École des Ponts
ParisTech

Mastère d'action publique

Promotion 2010-2011

Thèse professionnelle

Nicolas RICHEZ

Comment développer un assainissement durable dans les DOM ?

Etat des lieux de l'assainissement des départements d'Outre-Mer et proposition d'actions pour le développer

Organisme d'accueil :
Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques
5, square Félix Nadar 94300 Vincennes

Correspondant au sein de l'organisme d'accueil :
Stéphane GARNAUD

Directeur de thèse professionnelle :
Yvan RACAULT

Remerciements

Il est difficile, et probablement présomptueux, de prétendre vouloir dresser le tableau exhaustif d'un domaine aussi vaste que celui de l'assainissement pour des territoires aussi différents les uns des autres que les cinq départements d'outre-mer en seulement quatre mois. Aussi cette étude ne prétend pas à l'exhaustivité, tout comme elle ne prétend pas pouvoir rendre justice à toutes les actions ou politiques territoriales menées. Là n'est d'ailleurs pas son but. Cette présente étude s'est plutôt attachée à déterminer les besoins en assainissement des DOM, d'identifier les freins à son développement et de déterminer si des facteurs communs existaient, pour pouvoir proposer des actions potentiellement utiles à tous les territoires ultramarins.

Mais pouvoir diagnostiquer l'assainissement, c'est pouvoir appréhender les contextes locaux, techniques, économiques, politiques ou encore sociaux de la manière la plus juste possible, tâche complexe lorsque les territoires en question sont éloignés de plusieurs milliers de kilomètres. C'est pourquoi réaliser une partie de la mission directement sur place, comme ce fut le cas pour la Martinique et la Guadeloupe, était indispensable à ce travail, tout comme le fait de pouvoir échanger avec les acteurs locaux, par téléphone ou lors de leurs venues en métropole.

Sans la participation active de ces acteurs rien n'aurait été possible. Aussi, je tiens à remercier tous les interlocuteurs, des Offices de l'Eau ou services déconcentrés de l'Etat, des syndicats ou collectivités locales des cinq départements, qui ont su comprendre ma démarche et ont pu m'accorder du temps pour les entretiens ou pour me transmettre études et données locales pour alimenter mon travail. La liste est trop longue pour pouvoir tous les citer.

Je remercie tout particulièrement les Offices de l'Eau et DEAL de Guadeloupe et Martinique, notamment Linda Docan et Loïc Mangeot, sans l'appui desquels la mission réalisée sur place aux Antilles n'aurait pas pu être un succès.

Je remercie également tous les responsables locaux de l'assainissement qui, en Guadeloupe et Martinique, ont fait preuve d'une grande disponibilité pour nous permettre de les rencontrer dans les délais contraints de la mission, et ont accepté de nous mettre à disposition leurs ressources et leur expérience du terrain et d'accéder à leurs infrastructures d'assainissement, nous permettant ainsi d'appréhender les besoins locaux. Nous avons rencontré à ce titre des acteurs très motivés, dévoués à leur mission et tous soucieux de développer des synergies pour résoudre leurs problèmes.

Je remercie également Aude Sturma et Bernard Le Guennec, ainsi que l'Agence Française du Développement, dont l'expérience des DOM a été précieuse, pour m'avoir permis d'exploiter quelques données de leur travail.

Je remercie enfin l'ONEMA et ses agents, qui m'ont fait très bon accueil dans leur établissement, et m'ont fourni les moyens de réaliser cette mission dans les meilleures conditions possibles. Je remercie tout particulièrement Stéphane Garnaud, mon responsable de thèse, pour m'avoir supporté pendant ces quatre mois et Patrick Flammarion, responsable de la Direction de l'Action Scientifique et Technique de l'ONEMA qui m'accueillait pour cette mission.

Je remercie enfin Bruno Karedjian du Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement sans lequel cette mission n'aurait probablement pas eu lieu.

Résumé

Les départements d'Outre-Mer sont porteurs d'enjeux d'assainissement particulièrement importants. Enjeux réglementaires tout d'abord car le droit européen commun s'y exerçant, la menace des sanctions européennes pour non-respect des directives (DCE, DERU) est réelle. Environnementaux ensuite, car les DOM concentrent une grande part de la biodiversité nationale tandis que leurs dynamismes démographiques et économiques font peser encore aujourd'hui des risques sanitaires sur les populations. Economiques et sociaux enfin, car l'eau est au cœur de l'activité économique de ces territoires, et constitue un élément culturel fort pour leurs populations. Or cet assainissement accuse un très gros retard par rapport à la métropole que ne semblent pas réussir à combler les investissements nationaux et européens. Ce rapport analyse donc l'état actuel de l'assainissement des DOM, les faiblesses et défauts des politiques publiques menées jusqu'à présent et propose, dans sa dernière partie, des actions pour assurer un développement durable de cet assainissement.

Mots-clés : Départements d'Outre-Mer, Assainissement, ONEMA, diagnostic, développement durable, plan d'actions.

Abstract

Overseas departments and territories of France are confronted with various sanitation-related issues. Regulatory issues, first, because the risk of not achieving some of the environmental objectives set by important pieces of European water legislation (namely the WFD[1] and the UWWTD[1] is real in those territories, which can potentially end-up in a dispute with Europe and lead to financial penalties. Environmental issues, secondly, since French overseas departments and territories are renowned biodiversity hotspots, harboring a large proportion of our nation's plant and animal species, while on the other hand, both sustained demographic expansion and economic growth put a growing pressure on the environment and on resources posing a significant threat to population health. Economic and social issues finally, due to the heavy reliance of the economy on water resources in those territories, where it represents a strong cultural and natural asset. Despite these growing concerns about water quality, sanitation development in the overseas departments is lagging behind when compared with the situation in the metropolitan territory, and both national and European investments have not succeeded so far in filling this gap. The present report analyzes the current status of sanitation development in overseas departments, shows weaknesses and shortcomings in current public policies and proposes. In its final section, it proposes a series of actions to be taken to ensure a sustainable development of this sanitation.

Keywords : Overseas Departments, Sanitation, ONEMA, diagnosis, sustainable development, actions plan.

[1] WFD = Water Framework Directive, UWWTD= Urban Wastewater Treatment Directive

Quatre pages

Le développement de l'assainissement est l'un des grands enjeux du développement durable mondial. Dans ce domaine, la France fait figure de leader, avec sa gouvernance de l'eau par bassin et son industrie performante, menée par les majors mondiales Veolia et GDF-Suez. Mais ce statut masque une situation où les progrès à réaliser sont en réalité encore nombreux pour doter le territoire national des équipements d'assainissement nécessaires. Les procédures engagées par l'Union Européenne contre l'Etat français pour non respect des directives sur l'eau le rappellent régulièrement.

Or, s'agissant d'équipements en assainissement, le territoire national ne connaît pas une situation uniforme. Les cinq départements d'Outre-Mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Mayotte et La Réunion) font partie des territoires pour lesquels les efforts à réaliser sont encore importants. Pourtant, dans ces départements, les objectifs sont similaires à ceux de la métropole. Tous les textes réglementaires nationaux s'y appliquent, tout comme les objectifs imposés par les Directives européennes Cadre sur l'Eau (DCE) et Eaux Résiduaires Urbaines (DERU). Face aux retards constatés sur ces territoires, des efforts importants ont été réalisés, en particulier sur le plan de l'aide au financement, pour leur permettre de développer rapidement leur assainissement. Malgré ces efforts, force est de constater que les retards subsistent et se résorbent à un rythme trop lent pour espérer atteindre tous les objectifs imposés par les directives européennes, tant en terme de constructions de stations d'épuration que d'atteinte du bon état des milieux aquatiques. La question qui se pose est alors de pouvoir évaluer avec précision l'état actuel de l'assainissement des DOM et les freins qui s'opposent à son développement. Cet état des lieux doit permettre de définir les mesures à mettre en œuvre pour accélérer ce développement. Pour y répondre, l'étude propose de traiter ce sujet en quatre parties :

- Rappel du contexte et des acteurs de l'assainissement dans les DOM ;
- Etat des lieux de l'assainissement de ces territoires ;
- Analyse critique de la politique de l'assainissement et des actions menées jusqu'à présent ;
- Proposition d'actions pour développer durablement l'assainissement des DOM.

1. Rappel du contexte des DOM et des acteurs de l'assainissement

Les DOM se caractérisent avant tout par des contextes très spécifiques qui rendent leurs problématiques et enjeux liés à l'assainissement différents de ceux rencontrés en métropole. D'un côté, leurs caractéristiques géographiques, que ce soit l'isolement de ces territoires pour la plupart insulaires, leur topographie ou leur climat tropical génèrent des contraintes

physiques qui contribuent à surenchérir le coût des investissements à réaliser pour développer l'assainissement local. De l'autre, le contexte économique particulier des DOM, dont la richesse par habitant est bien inférieure à celle des populations métropolitaines, rend particulièrement délicat le financement de projets (constructions de stations, des réseaux…) sur la base du principe national de pollueur-payeur. On comprend dès lors aisément que la mise en place d'un assainissement sur le modèle métropolitain pose d'emblée quelques difficultés pour ces territoires.
Or, si les DOM cumulent les difficultés, les enjeux liés au développement de leur assainissement sont considérables. En effet, outre les risques financiers importants liés au non respect des objectifs des directives européennes si ces territoires devaient ne pas réussir à développer leurs stations d'épurations, l'absence ou l'insuffisance d'assainissement fait peser sur ces territoires d'autres risques spécifiques qui pourraient avoir des conséquences nationales :

- Risques de perte de biodiversité tout d'abord, alors que les territoires d'outre mer concentrent à eux seuls 80% de la biodiversité nationale.
- Risques économiques ensuite, car l'eau est au centre de la vie économique locale. La qualité de l'eau pourrait notamment influer sur l'activité tourisme, qui pourrait être fortement affectée par un déclassement de la qualité de certaines eaux de baignades.
- Risques sociaux enfin, dans un contexte où les manifestations sociales de 2009 portaient des revendications à la fois sur l'amélioration des services de l'eau et sur la maîtrise de son prix.

Les risques du « non assainissement » sont donc démultipliés dans les DOM, d'autant plus que ces départements présentent les démographies les plus dynamiques de l'hexagone, ce qui devrait contribuer à augmenter encore, dans les prochaines années, les pressions sur les milieux si cet assainissement n'évolue pas plus rapidement.

2. Etat des lieux de l'assainissement des DOM

Si les enjeux du développement de l'assainissement sont nombreux dans les DOM, le retard dans ce domaine est incontestable. La seule considération des situations ultramarines au regard des impératifs réglementaires européens le confirme. En effet, les 5 DOM accusent, à des niveaux différents, des retards dans la mise en œuvre des directives ERU et DCE.
Concernant les objectifs ERU, la plupart des DOM peinent à sortir les projets de stations et de réseaux qui permettraient à leurs agglomérations d'assainissement de se mettre en conformité. Toutefois, sous la pression croissante de l'Etat, la quasi intégralité des moyens sont aujourd'hui concentrés sur cet objectif, afin d'éviter toute condamnation par la Cour de Justice des Communautés Européennes. Concernant les objectifs de la DCE, la situation est moins lisible. Toutefois, tous les DOM à l'exception de la Réunion semblent ne pas pouvoir atteindre les objectifs nationaux de bon état fixés pour 2015, faute de capacité à mobiliser les moyens pour y parvenir dans ces délais.

Lorsque l'on analyse les différents domaines de l'assainissement ultramarin, on constate qu'il souffre de nombreux défauts, parmi lesquels :

- Une autosurveillance peu fiable qui pose le problème de ne pas connaître avec exactitude l'état réel de l'assainissement collectif ;
- Un entretien des équipements (stations, réseaux…) largement insuffisant;
- Des choix techniques parfois non appropriés, qui surenchérissent les coûts globaux et diminuent les performances. En particulier, la prolifération des stations semi-collectives pose problème;
- Un assainissement non collectif quasiment pas traité jusqu'à présent alors que ce type d'assainissement est majoritaire dans les DOM, contrairement à la métropole;
- Des réseaux qui ne sont pas entretenus et globalement en mauvais état ;
- Des sous-produits d'assainissement non valorisés et qui ne disposent pas de filières d'élimination sécurisées ;
- Un assainissement pluvial quasiment inexistant et un assainissement industriel à développer. Ces deux domaines souffrent de retards alors que la pression qu'ils exercent sur le milieu est parfois très importante ;
- Des besoins financiers disproportionnés par rapport aux capacités de paiement actuel des territoires et une grande dépendance dans les subventions nationales et européennes pour développer les infrastructures.

Sur tous ces sujets, les DOM partagent globalement les mêmes problématiques. Il semble donc envisageable de mettre en œuvre un plan d'actions commun qui agirait sur tous les DOM, même si certaines situations sont de toute évidence plus complexes que d'autres, à Mayotte ou en Guyane notamment.

3. Analyse critique de la politique publique de l'assainissement et des actions menées actuellement

Malgré toutes les actions mises en œuvre au plan local comme national, notamment sur le plan financier, pour développer l'assainissement des DOM, ces efforts ne semblent aujourd'hui pas suffisants. Aussi est-il important de comprendre les raisons pour lesquelles les politiques publiques actuelles n'aboutissent pas à un développement attendu de l'assainissement ultramarin.

Ces raisons sont multiples. Tout d'abord, les DOM souffrent d'une carence forte dans la mise en place de stratégies cohérentes et réalistes pour développer leur assainissement. Cette absence de stratégie résulte à la fois d'une insuffisance de moyens déployés pour définir localement ces stratégies mais aussi d'un manque criant de volonté politique locale pour donner à l'assainissement une place plus importante ou pour dépasser les clivages politiques.

Ensuite, le retard résulte également d'une déresponsabilisation et d'un désengagement commun de la part de l'Etat et des collectivités, qui auraient du renforcer leurs actions et moyens afin d'éviter d'atteindre le niveau de carence actuellement constaté. La passivité des acteurs a alors favorisé l'émergence de stratégies de court terme qui se révèleront dans le temps plus coûteuses pour la société et l'environnement. Les exemples de ces stratégies non

durables sont nombreux entre prolifération de l'assainissement autonome ou semi-collectif, moins coûteux en investissement mais plus en fonctionnement, et faiblesse des moyens mis en œuvre pour l'entretien des équipements dont la durée de vie est alors considérablement réduite…
Enfin, on soulignera que le fait d'appliquer sur des territoires aux caractéristiques spécifiques comme les DOM les mêmes principes que ceux appliqués en métropole aboutit à des actions publiques moins performantes. En particulier, l'orientation de ces politiques publiques dans le seul but d'atteindre les objectifs DERU peut conduire à développer un assainissement non durable pour les collectivités ou qui ne cible pas les pressions principales qui s'exercent sur les milieux. Le développement de l'assainissement des DOM nécessite, plus que dans n'importe quel autre territoire national, de développer une action publique différenciée, basée sur une meilleure connaissance des contextes sociaux ou environnementaux.

4. Propositions d'actions pour développer un assainissement durable dans les DOM

Résoudre la « bataille de l'assainissement » dans les DOM nécessite donc de réorienter les politiques publiques actuelles. L'objectif est alors de développer des actions différenciées de celles menées en métropole afin de mieux cibler les problématiques locales spécifiques. Le plan d'actions proposé, est alors le suivant :

- Soutenir massivement le développement des compétences locales en assainissement ;
- Forcer le développement de l'intercommunalité ;
- Conditionner les aides publiques ;
- Interdire, par la réglementation, l'assainissement semi-collectif ;
- Créer un « comité stratégique d'appui à l'assainissement des DOM » ;
- Renforcer la solidarité inter-bassins ;
- Sensibiliser les populations et élus locaux aux enjeux de l'assainissement ;
- Rééquilibrer la solidarité ;
- Soutenir les aides nationales ou européennes envers les DOM ;
- Redéfinir un échéancier réaliste pour atteindre les objectifs DERU et DCE ;

Le développement d'un assainissement durable dans les DOM passe par la mise en œuvre de ces actions, qui forment un tout cohérent et solidaire. Ce plan d'actions met notamment en avant le fait que, si l'aide financière pour réaliser les projets d'assainissement est importante, elle ne constitue pas l'essentiel des actions à mener pour parvenir à un assainissement satisfaisant.

Ces actions nécessitent une inflexion des politiques de l'assainissement actuellement mises en œuvre. Dans le contexte actuel, où les crédits publics sont difficiles à mobiliser, et devant les menaces de sanctions européennes qui focalisent toutes les attentions, cette inflexion nécessitera un réel courage pour être mis en œuvre. Pourtant, cette inflexion est nécessaire pour éviter que le coût du « non assainissement » devienne trop important dans les DOM et soit supérieur aux coûts actuellement investis par la société pour développer l'assainissement.

Table des matières

Remerciements 2
Résumé 3
Abstract 3
Quatre pages 4
Table des matières 8
Liste des tableaux 9
Liste des figures 10
Liste des annexes 11
Introduction 12

I. Rappel du contexte des DOM et presentation des acteurs de l'assainissement 14
I.1. Situation géographique, données socio-économiques et environnementales 14
I.2. Contexte réglementaire 22
I.3. Acteurs de la politique de l'assainissement des DOM 28

II. Etat des Lieux de l'assainissement dans les DOM 36
II.1. Les DOM : tous singuliers, tous différents ou la pertinence de réfléchir à la mise en place d'une politique d'assainissement spécifique 36
II.2. Etat des lieux de l'assainissement sous l'angle des objectifs des directives ERU et DCE 39
II.3. Passage en revue des différents domaines de l'assainissement : état des lieux et évaluation des besoins des DOM 45
II.4. Des besoins de financement considérables mais des capacités d'autofinancement faibles 64

III. Analyse critique de la politique de l'assainissement et des actions menées actuellement 70
III.1. La difficile mise en place de stratégies locales d'assainissement 70
III.2. Responsabilité partagée de l'Etat et des collectivités dans les retards constatés 72
III.3. L'inquiétant choix de stratégies de court-terme 75
III.4. Les dangers d'une politique « priorité DERU » 78
III.5. Interrogations sur l'application aux DOM de la même politique qu'en métropole 80
III.6. Un éparpillement des moyens qui nuit au développement de l'assainissement des DOM 82

IV. Proposition d'actions pour développer durablement l'assainissement des DOM 86

Conclusion 93
Glossaire technique 94
Bibliographie 96
Annexes 99

Liste des tableaux

Tableau 1 : Caractéristiques climatiques des DOM 15

Tableau 2 : Population, densités et nombres de communes. Source INSEE janvier 2011 17

Tableau 3 : Prévisions de croissance démographique dans les DOM. Source INSEE 2011. 17

Tableau 4 : Données sur les industries et le tourisme des DOM. Source INSEE. 19

Tableau 5 : richesse et niveau de vie dans les DOM 20

Tableau 6 : Communes et EPCI en charge de l'assainissement dans les DOM. 33

Tableau 7 : Classement croissant des DOM en fonction de leur niveau actuel d'assainissement 36

Tableau 8 : Exposition aux risques du non-assainissement des DOM 38

Tableau 9 : Date des arrêtés de définition des zones sensibles dans les DOM 39

Tableau 10 : Bilan de la conformité ERU des agglomérations d'assainissement de plus de 2000 EH 40

Tableau 11 : Synthèse de l'état des lieux masses d'eau, Risques Non Atteinte Bon Etat en 2015 et impact potentiel de l'assainissement dans les DOM 42

Tableau 12 : Identification des priorités liées à l'assainissement dans les SDAGE des DOM 43

Tableau 13 : Objectifs fixés de Bon Etat pour 2015 par les DOM dans leur SDAGE 44

Tableau 14 : Sources principales de données considérées sur les STEP des DOM 46

Tableau 15 : Nombre de STEP actives sous maîtrise d'ouvrage publique et capacité d'assainissement collectif totale 47

Tableau 16 : Présentation des capacités d'assainissement collectif des DOM 47

Tableau 17 : Nombre de STEP semi collectives dans les DOM 51

Tableau 18 : Estimation des taux de raccordements aux réseaux collectifs. 53

Tableau 19 : Données sur les boues d'assainissement produites dans les DOM. PDEDMA respectifs des DOM. 57

Tableau 20 : Données sur l'assainissement non collectif des DOM 60

Tableau 21 : Bilan des pollutions organiques des ICPE de Guadeloupe, DRIRE 63

Tableau 22 : Investissements prévus (en millions d'euros) en assainissement dans les PDM des DOM .. 64

Tableau 23 : Synthèse des évaluations des besoins d'investissement pour l'assainissement (en millions d'euros) des DOM 65

Tableau 24 : Bilan des engagements d'aides publiques nationales et européennes pour l'assainissement des DOM 66

Tableau 25 : Prix moyens de l'eau dans les DOM en 2009 (usagers de l'assainissement collectif) 67

Liste des figures

Figure 1 : Les territoires et départements français d'Outre-Mer 14

Figure 2 : Reliefs au nord de la Martinique. 16

Figures 3 : Cartes topographiques de Mayotte et de la Martinique illustrant le relief accidenté des DOM 16

Figure 4 : Plage des Salines en Martinique 20

Figures 5 : Récifs coralliens à Mayotte et tortue Caouanne de Guadeloupe. Un milieu aquatique fragile à préserver. Photos Internet. 21

Figure 6 : Liste des principaux acteurs de la politique de l'assainissement des DOM 28

Figures 7 : Découpage de la gestion de l'assainissement collectif et non collectif en Guadeloupe. 34

Figure 8 : Laboratoire pour l'autosurveillance de la STEP de Ste Anne, Guadeloupe 46

Figure 9 : La Lagune du Carbet, Martinique. 48

Figures 10 : Répartition des capacités épuratoires collectives de la Martinique en fonction des charges effectives hydrauliques ou organiques. 49

Figures 11 : Les 2 clarificateurs de la STEP de Gaigneron 49

Figure 12 : Systèmes de filtration membranaire de la STEP du Marin, Martinique 50

Figures 13 : La Mini STEP de Ste Anne, Guadeloupe. Hors de service 10 ans seulement après sa construction. 52

Figures 14 : Poste de relèvement à 3 Rivières, Martinique. 54

Figure 15 : répartition des STEP mahoraises en fonction de leur niveau de fonctionnement 56

Figure 16 : STEP de Trevani, Mayotte.....56

Figures 17 : Serre à séchage solaire de la STEP du Marin, Martinique. 59

Figure 18 : STEP du Marin, Guadeloupe, possibles traces de rejets non conformes dans le clarificateur 61

Figures 19 : Distillerie de Bologne et ses équipements d'épuration 63

Figure 20 : Part de la facture d'eau sur le revenu des foyers mahorais exprimée en déciles 68

Figures 21 : Comparaison économique entre l'assainissement collectif et non collectif-semi collectif 76

Figure 22 : Répartition de la pollution rejetée en Guadeloupe, ... 79

Liste des annexes

Annexe 1 : liste des principaux entretiens réalisés 100

Annexe 2 : Principales dispositions réglementaires de la DERU 101

Annexe 3 : Détail de l'évaluation des risques du « non assainissement » selon les DOM 102

Introduction

L'assainissement est devenu un enjeu majeur du développement durable mondial. A une époque où la croissance démographique atteint des sommets - l'humanité vient de passer la barre des 7 milliards d'individus et se dirige vers 9 milliards en 2050 - et où la moitié de la population mondiale se rassemble dans les zones urbaines, la pression sur les milieux naturels n'a jamais été aussi forte générant des risques sanitaires, de tensions sociales ou géopolitiques toujours plus importants.

Face à cette situation, une dichotomie forte existe entre pays développés et pays en voie de développement. Dans les pays développés, les problématiques d'évacuation des eaux usées et pluviales tout comme celles de la dégradation des ressources d'eau douce par les pollutions industrielles et domestiques sont connues depuis longtemps et font l'objet, depuis le XIXème siècle particulièrement, de développement de techniques d'assainissement toujours plus sophistiquées. Les pays en voie de développement accusent pour leur part un retard dramatiquement important, qui se traduit, au moins dans les zones urbaines, par la pollution massive des ressources en eau et la recrudescence des maladies hydriques (infections cutanées, choléra, maladies gastro-entérites…).

La France se targue d'être, dans ce domaine, l'un des leaders mondiaux, voire le leader mondial. Doté d'un secteur industriel et de services de pointe (les deux principales entreprises mondiales des services d'eau et d'assainissement sont les groupes français Veolia et GDF-Suez), précurseur d'une organisation de gestion territoriale de l'eau qui lui a valu et lui vaut encore d'être considéré comme un modèle pour bon nombre de pays, elle dispose sans conteste d'atouts indéniables, de part son expérience et son savoir-faire, qui la place en bonne position dans ce que l'on pourrait nommer la « bataille mondiale de l'assainissement ».

Toutefois, derrière ce portrait flatteur d'une France championne de l'assainissement se cache une réalité nationale plus contrastée, rappelée par l'Union Européenne (UE) lors des saisines de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) pour les manquements nationaux aux objectifs de la Directive Eaux Résiduaires Urbaines, ou lorsqu'il s'agit de faire les bilans d'étape en vue d'atteindre les bons état écologiques et chimiques imposés par la Directive Cadre sur l'Eau à l'horizon 2015. Beaucoup de progrès restent en effet à faire pour développer l'assainissement sur le territoire national.

Notamment, tous les territoires français ne bénéficient pas du même niveau de développement de l'assainissement. C'est particulièrement vrai pour les Départements d'Outre-Mer (DOM). Régions ultra-périphériques de l'Europe (à l'exception de Mayotte, dont le statut n'est, au moment de la rédaction de ce rapport, pas validé par la Commission Européenne), ces territoires sont pourtant soumis aux mêmes obligations réglementaires que le reste du territoire métropolitain. Mais force est de constater qu'ils accusent à ce jour un retard important en assainissement par rapport à la métropole.

Pour cette raison, mais aussi parce qu'une forte volonté politique se manifeste aujourd'hui pour permettre à ces territoires de rattraper leur retard, les DOM sont devenus un enjeu important de la politique de l'eau française.

La Loi sur l'Eau et les Milieux Aquatiques (LEMA) de 2006 a confié à l'Office National de l'Eau des Milieux Aquatiques (ONEMA) la mission de garantir une solidarité financière entre les bassins, notamment vis-à-vis de ceux des DOM. L'ONEMA contribue ainsi au financement des équipements de collecte et de traitements des eaux usées. En outre, le contrat d'objectifs établi entre l'ONEMA et l'Etat pour la période 2009-2012 confie à l'établissement public d'autres missions comme l'orientation et l'animation de recherches sur l'eau ou encore la conduite de

projets de recherche-développement pour soutenir les politiques de l'eau et des milieux aquatiques.

C'est dans cadre que s'inscrit cette présente étude, dont l'objectif est double : d'une part, établir un état des lieux global de l'assainissement des 5 DOM, afin d'apporter une visibilité sur les besoins actuels ; d'autre part, dégager des axes et des propositions d'actions publiques (auquel pourrait contribuer l'ONEMA) permettant aux DOM de développer un assainissement durable.

Pour y répondre, le présent rapport comprend 4 parties :

- ✓ **Rappel du contexte des DOM et présentation des acteurs de l'assainissement**
- ✓ **Etat des lieux de l'assainissement des DOM**
- ✓ **Analyse de la politique et des actions actuellement menées**
- ✓ **Propositions d'actions pour développer l'assainissement des DOM**

Note préliminaire sur le déroulement de la mission et le contenu de l'étude

Cette présente étude s'est déroulée en 3 temps :

- *une première phase de prise de contact avec les acteurs locaux de l'assainissement des DOM, de recherche de données et d'informations sur l'assainissement des 5 départements ;*
- *une seconde phase d'organisation et de participation à une mission sur site en Martinique et Guadeloupe en vue de rencontrer, d'échanger avec les acteurs locaux et de visiter un certain nombre de sites caractéristiques de la situation de l'assainissement local.*
- *une troisième phase enfin d'analyse des données récoltées, d'entretiens complémentaires et de rédaction du présent rapport.*

Le travail présenté est donc le fruit de l'analyse des documents et études qui ont pu être collectés, des entretiens réalisés ainsi que des visites effectuées en Martinique et Guadeloupe. Le niveau des informations recueillies a souvent été différent, suivant les thèmes abordés, d'un DOM à l'autre. D'autre part, le fait de n'avoir pu visiter que deux des cinq DOM n'a pas permis d'appréhender le diagnostic de l'assainissement avec autant de précisions sur les territoires non visités. Les entretiens, tout comme les études recueillies ont permis d'atténuer cette dissymétrie d'information. Néanmoins, il est possible que certaines spécificités particulières de l'assainissement des DOM non visités ne soient pas intégrés à cette étude. J'espère que les acteurs locaux de ces départements qui liront ce rapport ne m'en tiendront pas rigueur.

*Enfin, la liste des principaux entretiens réalisés dans le cadre de cette mission figure à **l'annexe 1**.*

I. RAPPEL DU CONTEXTE DES DOM ET PRESENTATION DES ACTEURS DE L'ASSAINISSEMENT

I.1. Situation géographique, données socio-économiques et environnementales

C'est par une loi du 19 mars 1946 que les territoires de Guyane, Guadeloupe, Martinique et de la Réunion ont accédé au statut de département français. Le département de Mayotte a, lui, été créé ce 31 mars 2011, passant ainsi du statut de territoire d'Outre-Mer à celui de département.

Représentant une population de plus de 2 millions d'individus, soit 3% de la population française, les DOM se caractérisent à la fois par une grande hétérogénéité de situations et des contextes environnementaux et socio-économiques singuliers, en comparaison du territoire métropolitain.

a. Caractéristiques géographiques susceptibles d'avoir un impact sur l'assainissement

Présents sur 2 continents, l'américain et l'africain (*Figure 1*), les DOM représentent une superficie totale de 89 000 km², soit près de 14,2% de la superficie totale française, dont 13 % pour la seule Guyane (83 533 km²).

Figure 1 : Les territoires et départements français d'Outre-Mer

Plusieurs facteurs géographiques spécifiques à l'Outre-Mer ont un impact sur le développement de l'assainissement local :

- ✓ **Les DOM : des territoires isolés**

A l'exception de la Guyane, tous les DOM sont des territoires insulaires. Situés à plusieurs milliers de kilomètres de la métropole (6 700 pour la Guadeloupe, 9 100 pour la Réunion…), les DOM sont globalement frontaliers avec des pays en voie de développement ou émergents dont l'assainissement (réglementation, tissu industriel…) reste encore peu développé. Cet éloignement et l'insularité contribuent à renchérir les coûts d'investissement nécessaires au développement de l'assainissement (études et infrastructures) tandis que la proximité de pays aux normes différentes limitent les possibilités de partenariats commerciaux ou industriels avec les pays voisins.

La Guyane, si elle n'est pas une île, ne fait pas exception au contexte d'isolement particulier. Outre son éloignement à la métropole, 85 % du territoire guyanais, constitué par la forêt amazonienne et ne disposant pratiquement d'aucune infrastructure de transport, n'est accessible que par hélicoptère, pirogue ou à pied…

- ✓ **Des climats chauds et humides**

Très différents du climat tempéré de la métropole, les DOM connaissent tous un climat chaud et humide, de type tropical ou équatorial. Ces climats sont marqués par de fortes températures toute l'année, en moyenne 26°, et des pluviométries très importantes, de 1850 mm en Guadeloupe à 3000 mm en moyenne annuelle en Guyane, soit près de 3 fois supérieure à la pluviométrie moyenne métropolitaine (630 mm à Paris, 1 100 mm à Brest) comme le montre le *tableau 1*.

En outre, au sein d'un même territoire ultramarin, les pluviométries locales sont très contrastées et peuvent atteindre des niveaux extrêmement élevés dans certains secteurs montagneux. A la Réunion par exemple, la commune de la Plaine-des-Palmistes, située entre le Piton de la Fournaise et le Piton des Neiges peuvent recevoir en moyenne 4 600 mm d'eau par an. Mais les pluviométries ultramarines sont surtout caractérisées par l'intensité des lames d'eau : les pluies se concentrent pendant certaines périodes de l'année (saisons humides…) et sont souvent courtes mais très intenses.

Tableau 1 : Caractéristiques climatiques des DOM

	Continent	Type climat	T° moyenne (°C)	Pluviométrie annuelle moyenne (mm)	contexte topographique
France métropolitaine	européen	tempéré	13	600 - 1 100	varié
Martinique	américain	tropical	26	600 - 10 000	contexte insulaire massifs montagneux Nord succession de reliefs moyens une seule plaine (Lamentin)
Guadeloupe	américain	tropical	27	1 846	contexte insulaire Basse Terre, montagneuse, volcanique Grande-Terre, calcaire, plate petites Iles (Les Saintes, La Désirade, Marie Galante)
Réunion	africain	tropical	18-30	525 - 7 000	contexte insulaire volcanique
Guyane	américain	équatorial	26	3 000	plaines
Mayotte	africain	tropical humide	26	1 350	contexte insulaire volcanique

Concernant l'assainissement, les températures élevées peuvent avoir pour conséquences de modifier le comportement des procédés d'épuration ainsi que favoriser le développement du sulfure d'hydrogène (H_2S), dans les stations comme dans les réseaux, générant ainsi des risques pour la pérennité des ouvrages et la sécurité des agents chargés de leur exploitation.

La forte pluviométrie contribue, elle, a rendre particulièrement importante et délicate la question de la gestion de la collecte et de l'assainissement des eaux pluviales dans ces zones. En effet, sans systèmes de *collecte séparative* performants ou en l'absence d'ouvrages de stockage ou tampon (bassins d'orages…), l'afflux important d'eaux pluviales aurait pour conséquence de « lessiver » les stations et d'obliger à des rejets directs dans le milieu naturel.

✓ **Des caractéristiques topologiques ou géologiques contraignantes**

En tant qu'îles volcaniques (à l'exception de la Guyane), les DOM présentent tous des terrains particulièrement accidentés. Le cas de la Martinique est très représentatif (*Figure 2*): constituée d'un massif montagneux au nord dominé par la Montagne Pelée culminant à 1397 m et au sud d'une succession de reliefs moyens, de mornes élevés de quelques centaines de mètres, la Martinique ne comprend qu'une seule plaine, autour de la commune du Lamentin. Ces conditions topographiques rendent délicat tout déploiement de réseaux et nécessitent la mise en place de nombreux postes de relèvement des eaux, augmentant les coûts d'investissement et d'entretien de ces réseaux.

Figure 2 : Reliefs au nord de la Martinique.

Photo : National Géographique

Figures 3 : Cartes topographiques de Mayotte et de la Martinique illustrant le relief accidenté des DOM
Source : Google Maps

En Guyane, si le relief est moins accidenté, les sols se caractérisent par une contenance très importante en *latérite* qui les rendent très imperméables, ce qui complique tout travaux de terrassement sur un territoire dont la pluviosité atteint en moyenne 3 000 mm par an.

b. Données socio-économiques en lien avec l'assainissement

✓ **Démographie**

Les DOM comptent une population de plus de 2 millions d'âmes, soit environ 3% de la population française. La démographie ultramarine est spécifique pour 2 raisons :

- D'une part, par ses densités exceptionnelles.

En effet, les 4 DOM insulaires sont les départements les plus densément peuplés de France après l'Ile-de-France et présentent globalement une densité de 2 à 5 fois supérieure à la moyenne nationale (*tableau 2*). Au contraire, à l'autre extrémité de l'échelle des densités, la Guyane se présente comme le département le moins densément peuplé, avec seulement 3 hab/km². Mais ce chiffre masque une très inégale répartition des populations sur un territoire

occupé à 90% par la forêt vierge amazonienne : la seule Cayenne, chef lieu administratif de Guyane, comporte près de 60 000 individus, pour une densité de près de 2 500 hab/km²

Tableau 2 : Population, densités et nombres de communes. Source INSEE janvier 2011

Données INSEE	Population Nb hab	Pourcentage population	Superficie (km²)	Densité (hab/km²)	Nb communes	Nb agglo assainissement* + 2000 hab
Population Française	63 961 859	100,0%	632 759	101	-	-
Martinique	397 693	0,6%	1 128	353	34	24
Guadeloupe	401 784	0,6%	1 628	247	32	19
La Réunion	808 250	1,3%	2 504	323	24	15
Guyane	219 266	0,3%	83 533	3	22	8
Mayotte	186 452	0,3%	374	499	17	17**
TOTAL DOM	2 013 445	3,1%	89 167			

** au sens de la directive ERU*

*** pour Mayotte, estimation basée sur le nombre de communes de plus de 2000 habitants*

- D'autre part, par un dynamisme démographique sans égal sur le territoire métropolitain.

En effet, alors que les estimations de l'INSEE prévoient une progression démographique de 5,1% en moyenne nationale à l'horizon 2030 (scénario central, voir tableau 3), cette progression devrait être, dans chacun des territoires ultramarins, supérieure, et même sans commune mesure avec la situation métropolitaine à l'exception de la Martinique qui ne devrait voir sa population progresser « que » de 7,1% sur la période. C'est une donnée importante pour aborder l'assainissement ultramarin. Tout d'abord, l'accroissement de population accroît les risques de pressions liés à la pollution domestique sur les milieux naturels. Plus de population, c'est donc un besoin plus important d'investissement en assainissement pour des territoires déjà sous-équipés. D'autre part, le dynamisme de croissance démographique impose aux maîtres d'ouvrage d'être particulièrement attentifs au dimensionnement de leurs équipements neufs. Des équipements (réseaux ou stations d'épuration) dimensionnés pour répondre aux besoins actuels seraient déjà obsolètes dans 10 ans, car surchargés, s'ils étaient seulement dimensionnés pour répondre aux besoins actuels. Enfin, cette dynamique démographique rend plus nécessaire que jamais, dans les DOM, la mise en œuvre de politiques locales cohérentes liant développement urbain et développement de l'eau et de l'assainissement.

Tableau 3 : Prévisions de croissance démographique dans les DOM. Source INSEE 2011.

Données INSEE	Population (nb hab.)	Projection démographique horizon 2030 scénario central	Densité projetée 2030 (hab./km²)	Evolution par rapport à 2011
Population Française	63 961 859	67 204 000	106	5,1%
Martinique	397 693	427 000	379	7,4%
Guadeloupe	401 784	548 000	337	36,4%
La Réunion	808 250	1 026 000	410	26,9%
Guyane	219 266	342 000	4	56,0%
Mayotte	186 452	368 000*	984	97,0%
TOTAL DOM	2 013 445	2 343 000		

** estimation réalisée dans le cadre de ce rapport*

Sur ce sujet, le cas de Mayotte est à considérer tout particulièrement. En 35 ans, la population de Mayotte a pratiquement quintuplée. Si l'INSEE n'a pas encore, à ce jour, publié de projection démographique à l'horizon 2030 comme pour les autres DOM, chacun s'accorde à penser que cette croissance, même si elle ralentit, restera forte. La simple projection de la croissance démographique mesurée entre 2002 et 2007 fournit une estimation de population qui s'élèverait à près de 370 000 individus en 2030, soit 97% d'augmentation par rapport à 2007. Preuve que ce scénario est envisagé avec sérieux, le Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) mahorais évalue entre 360 000 et 420 000 le nombre d'habitants en 2017 !!! Une telle population donnerait à Mayotte une densité équivalente à la densité francilienne actuelle. Compte tenu de la situation de l'assainissement mahorais et des enjeux environnementaux locaux, la situation de ce département qui connaît de surcroît une immigration clandestine importante (estimée annuellement à 16 000 individus, pour autant de reconduites officielles) est particulièrement préoccupante.

La Guyane présente également des problématiques démographiques spécifiques. Non seulement la croissance démographique y est très forte (+56% prévu d'ici à 2030), mais celle-ci touche aussi bien des territoires de zones côtières urbanisées (Cayenne) facilement accessible que des territoires reclus à l'intérieur des terres, très isolés et difficilement accessibles.

- ✓ **Secteur industriel**

Le tissu industriel des DOM se caractérise globalement par la présence d'une majorité d'entreprises de petites tailles. En Martinique et en Guadeloupe par exemple, environ 2/3 des industries sont constituées de 5 salariés ou moins. Si les secteurs d'activités sont relativement variés : industrie du papier, fabrication d'équipements et de machines, métallurgie ; l'agroalimentaire reste est un secteur prédominant. Ce secteur est d'ailleurs tenu responsable de la majeure partie des rejets industriels, notamment des rejets de matières organiques. Parmi ce secteur, les distilleries se classent au 1er rang des activités agro-alimentaires polluantes (selon le *rapport sur les agressions d'origine anthropique sur le milieu côtier marin en Martinique*).

La question des pollutions industrielles est un sujet délicat dans les DOM. Si, pour les acteurs de l'assainissement locaux, le nombre et le type d'activités des industries est une donnée accessible, il n'en est pas de même de la qualification et de la quantification des pollutions qu'elles génèrent. Dans ce domaine, beaucoup reste à faire.

Ainsi par exemple, le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) 2010-2015 de Guadeloupe précise que : *« le secteur agroalimentaire, avec principalement les sucreries et les distilleries est le principal producteur de rejets polluants ponctuels. Cependant, la qualité des rejets des effluents des industries et notamment des distilleries et sucreries s'est nettement améliorée ces dernières années avec la mise en conformité réglementaire et le renforcement des contrôles. Les mises aux normes doivent se poursuivre dans les prochaines années pour permettre un traitement satisfaisant des effluents de l'ensemble des industriels de la filière « canne-sucre-rhum ». Plus loin, il indique toutefois que : « la zone industrielle de Jarry à Baie-Mahault [NDR : l'une des 3 premières Z.I. de France], les activités portuaires de Basse-Terre et de Pointe-à-Pitre et la présence de décharges à réhabiliter sont susceptibles de générer une pollution chimique des eaux côtières, encore mal évaluée »*.

Les progrès réalisés ces dernières années ont surtout concerné les Industries Classées pour la Protection de l'Environnement (ICPE), dont les contrôles sont strictement encadrés par la réglementation. Mais même pour ces établissements, des progrès subsistent. En Martinique par exemple, la distillerie de Sainte Marie, qui ne dispose actuellement pas de traitement de ses effluents, génère à elle seule, selon les données de l'Office de l'Eau (OdE), une pollution

organique équivalente à 250 000 EH. Le fait qu'aucun Office de l'Eau n'ait, en 2011, encore jamais facturé de redevance pour pollution non domestique est l'illustration des efforts qui restent à fournir.

L'Office de l'Eau de la Martinique a ainsi lancé en 2010 une étude visant à recenser et caractériser les activités industrielles et leurs rejets. Les difficultés rencontrées pour réaliser cette étude sont représentatives : difficultés d'obtention d'une liste précise d'activités industrielles ou artisanales tout d'abord, face à la méfiance générée par ce type de démarche dans un département à l'activité économique fragile et sensible ; difficulté ensuite pour caractériser les pollutions, ce travail nécessitant nombre de visites et d'analyses in situ.

Tableau 4 : Données sur les industries et le tourisme des DOM. Source INSEE.

Industries & Tourisme DOM	Nombre établissements secteur industriel ou artisanal hors construction 2008	Nombre de touristes (année de la dernière statistique)
Population Française	-	-
Martinique	2 789	501 491 (2007)
Guadeloupe	8 852	433 358 (2008)
La Réunion	3 417	396 400 (2008)
Guyane	1 133	108 800 (2007)
Mayotte	349*	53 000 (2010)

** estimation 2005 INSEE*

- ✓ **Activité touristique**

Un autre secteur économique important présente des liens avec le niveau d'assainissement, il s'agit du tourisme.

En effet, avec près de 1,5 millions de visiteurs annuels (voir *Tableau 4*) pour l'ensemble des 5 DOM, le poids économique du tourisme est significatif pour ces territoires. Il représente à lui seul 5 à 7% de leur Produit Intérieur Brut (PIB). De plus, à l'exception de la Guyane pour laquelle le tourisme reste une activité marginale, les recettes qu'il génère sont très importantes : à lui seul, en 2007, il a généré une recette globale (hors transport) voisine de 826 millions d'euros, faisant jeu égal avec la production agricole de ces départements (974 millions d'euros).

Le tourisme est par ailleurs la seule activité en dehors des métiers éducatifs, administratifs ou de services à la personne, qui offre une possibilité d'emplois aux populations jeunes et éduquées de ces îles.

Or, l'attrait touristique de ces îles émanent en grande partie des richesses naturelles dont elles disposent. Selon l'enquête sur les flux touristiques menée en 2009 par l'INSEE et la Région Guadeloupe, 61% des touristes guadeloupéens sont attirés par le triptyque « Soleil, plage et mer » tandis que 45% indiquent être séduits par la richesse naturelle du département. On comprend alors l'enjeu particulier pour ces territoires de préserver cette richesse par la mise en place d'un assainissement performant. En effet, la dégradation des milieux ou la déqualification de la qualités des eaux de baignade de certaines plages à cause d'un assainissement insuffisant, phénomène déjà constaté actuellement, pourraient avoir un effet très préjudiciable sur l'image et l'économie des DOM.

Figure 4 : Plage des Salines en Martinique
Photo : N. Richez

La présence d'algues et la turbidité parfois perceptibles dans les eaux côtières, comme par exemple à proximité des restaurants du bord de la plage des Salines en Martinique (*Figure 4*), l'une des plus prisées du département, sont un exemple de ces pollutions.

- ✓ **Richesse et niveau de vie des populations**

Il est important de rappeler que la situation économique des DOM est tout à fait singulière de la situation de la France métropolitaine.

Avec un PIB par habitant compris entre 5 200 € et 19 150 € par an, la richesse moyenne de ces départements est de 35 à 80% moins importante qu'en métropole. Les revenus médians par unité de consommation (UC) s'en ressentent, puisqu'ils sont globalement inférieurs de plus d'un tiers aux mêmes revenus métropolitains. On notera par ailleurs que parmi les DOM, Mayotte présente là aussi une situation exceptionnelle, puisque les revenus médians par UC y sont évalués à 3 728€, soit 4 fois inférieurs à ceux de la Métropole.

Avec des taux de chômage extrêmement élevés et compris entre 20 et 25%, la situation économique des DOM est donc beaucoup plus complexe que sur le reste du territoire : les ultramarins bénéficient d'un niveau de vie globalement inférieur au reste de la métropole et de capacités de financement plus limitées (Tableau 5). On pressent alors la difficulté d'appliquer, sur ces territoires, le même principe de pollueur-payeur qu'en métropole, pour des territoires où les coûts d'investissement sont plus importants de 20 à 50% (ordre de grandeur) et les niveaux de vie inférieurs du tiers.

Tableau 5 : richesse et niveau de vie dans les DOM

Données INSEE janvier 2011 (pop légale 2008)	PIB/hab 2006	Taux de chômage sens BIT 2ème trimestre 2008	Revenu médian par UC*
France	28 700 €	7,8%	15 372 €
Martinique	19 150 €	22,0%	10 130 €
Guadeloupe	17 300 €	23,5%	9 208 €
La Réunion	15 475 €	27,2%	9 445 €
Guyane	12 716 €	20,5%	9 219 €
Mayotte	5 200 €	26,4% **	3 728 € ***

**** source enquête budget famille Mayotte 2005*

** source enquête budget famille 2006* *** source INSEE pour 2007*

Lorsque l'on sait qu'un mahorais doit consacrer en moyenne 25 % de son budget pour s'alimenter (contre 15% en moyenne métropolitaine), on comprend qu'une augmentation de la facture d'eau dans son budget aurait un impact social très différent qu'une même augmentation, déjà très sensible, sur le territoire métropolitain.

c. Richesse environnementale

Les DOM se caractérisent aussi par la richesse exceptionnelle de leur environnement, que ce soit maritime ou terrestre (Figure 5). Au total, l'Outre-Mer française (DOM et COM confondus) concentre près de 80% de la biodiversité nationale, 10% des récifs coralliens et des lagons de la planète et 8 millions d'hectares de forêt tropicale. Sur les 34 « points chauds » de la biodiversité mondiale (zones considérées à la fois comme zones les plus riches et les plus menacées de la planète), 5 concernent l'outre mer et 3 les DOM : La Réunion/Mayotte et La Martinique/Guadeloupe sont situés sur 2 points chauds tandis que la Guyane s'intègre à l'un des 3 derniers grands massifs forestiers de la planète, classé point chaud, l'Amazonie.

Figures 5 : Récifs coralliens à Mayotte (gauche) et tortue Caouanne de Guadeloupe (droite). Un milieu aquatique fragile à préserver. Photos Internet.

A ce titre, ces territoires constituent pour la France un atout environnemental et économique (développement tourisme, recherche et développement…) sans égal sur le territoire métropolitain. Le lagon de Mayotte est probablement l'un des symboles les plus emblématiques de cette richesse. Il est l'un des plus vastes de l'Océan Indien et l'un des plus grand du monde associé à une île volcanique, avec ces 1 100 km². Les récifs coralliens sont une richesse exceptionnelle en terme de biodiversité puisque l'on considère qu'ils abritent 25% des espèces marines de la planète alors qu'ils ne recouvrent que 1% de la surface des fonds marins. Ceux de Mayotte font 150 km².

Outre les massifs coralliens, parmi les écosystèmes ultramarins emblématiques qu'un manque d'assainissement peu fragiliser figurent également les mangroves. En effet, spécificité tropicale, ces forêts de palétuviers situés à l'interface entre terre et mer, constitue un écosystème qui remplit des fonctions très importantes. Lieu d'habitat pour de nombreuses espèces animales (oiseaux, mammifères, poissons), elles participent au cycle de vie de nombreuses espèces. En outre, elles jouent un rôle important de protection physique des espaces naturels (érosion, tampon d'inondation, épuration). Or les mangroves sont très largement utilisées depuis des années pour leurs capacités épuratoires naturelles supposées et de nombreux rejets d'eau usées, épurées ou non, ou d'eau pluviale, sont effectués directement dans ces milieux, sans que les conséquences de ces rejets sur ce milieu soit clairement définies jusqu'à présent.

Enfin, outre cette richesse environnementale, on soulignera l'importance particulière, pour les populations ultramarines, de préserver la qualité de l'eau, afin de garantir la sécurité d'alimentation en eau potable mais aussi pour le lien social particulier développé par ces populations habituées depuis toujours à bénéficier de cette richesse.

I.2. Contexte réglementaire

Les DOM sont des régions monodépartementales auxquelles est appliqué le principe d'assimilation législative (les lois et règlements sont applicables de plein droit) même si certains textes peuvent faire l'objet d'adaptations résultant des caractéristiques et contraintes particulières à ces collectivités.

Il est important de souligner que Mayotte ne fait pas exception. En effet, la loi organique du 21 février 2007 a instauré de le principe d'identité législative, rendant ainsi applicable à Mayotte le droit commun de l'environnement codifié dans le code de l'environnement. Tous les articles de ce code sont applicables sans modification, sauf quelques uns qui nécessitent une adaptation le plus souvent d'ordre terminologique. Ainsi, les échéances 2015 pour la Directive Cadre sur l'Eau (DCE), la mise en œuvre de la transposition en droit national de la Directive Eaux Résiduaires Urbaines (DERU) sont applicables.

Les textes réglementaires qui encadrent l'assainissement des DOM sont donc nombreux. On peut définir deux niveaux de réglementation : la réglementation européenne, qui joue un rôle particulièrement important de cadrage des politiques d'assainissement et la réglementation française, qui précise ce cadre.

a. Directives européennes sur l'eau et l'assainissement : un cadre pour les politiques de l'eau nationales et ultramarines

✓ **Directive Cadre sur l'Eau**

La DCE, directive 2000/60/CE adoptée par le parlement et le conseil européen le 23 octobre 2000 établit un cadre général pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

Cette directive est transposée en droit français par la loi n°2004-338 du 21 avril 2004 dite Loi sur l'Eau et les Milieux Naturels (LEMA).

En application de la DCE (article 4), des objectifs environnementaux doivent être fixés par « masse d'eau » en vue d'établir leur « bon état ». En particulier, la DCE définit les principes suivants sur les milieux aquatiques (les principes retenus sont ceux en rapport avec l'assainissement) :

- <u>atteindre le bon état (écologique et chimique) en 2015</u> et, pour les masses d'eau artificielles ou fortement modifiées, le bon état chimique et le bon potentiel écologique ;
- <u>ne pas détériorer l'existant</u> (qui s'entend comme le non changement de la classe d'état) ;
- <u>atteindre toutes les normes et objectifs en zones protégées au plus tard en 2015</u> (sauf dispositions contraires) ;
- <u>supprimer les rejets des substances dangereuses prioritaires et réduire ceux des substances non prioritaires</u>.

Reconduisant le système français de gestion de l'eau par grands bassins hydrographiques mis en place avec la 1ère loi sur l'eau de 1964, ce texte prévoit la mise en place d'une division territoriale sous forme de districts hydrographiques. On notera à ce stade par ailleurs qu'en 1964, la loi française ne prévoyait pas la création de bassins hydrographiques dans les DOM, ce qui explique la jeunesse des Offices de l'Eau locaux (voir chapitre suivant).

Quoi qu'il en soit, la DCE impose en particulier :

- La réalisation d'un état des lieux destiné à caractériser le district ;
- La mise en place d'un plan de gestion et d'un programme de mesure, à publier avant 2009 et destiné à définir les objectifs à atteindre en 2015 et les actions nécessaires à mettre en œuvre. Ce plan de gestion se concrétise, en France, sous la forme des *SDAGE* ;
- La réalisation d'un réseau de surveillance de l'état des eaux pour 2006 visant à apprécier l'état écologique et l'effet des programmes de mesures sur chaque masse d'eau ;
- L'établissement d'un registre des zones protégées auxquelles s'appliquent des dispositions relevant d'une législation européenne spécifique ou la protection des eaux ou des habitats et espèces dépendant de ces eaux (captage eau potable, eaux de baignade…).

La DCE intègre enfin des principes innovants, parmi lesquels :

- Une obligation de moyens et de résultats ;
- La réalisation d'une analyse économique comprenant les principes d'une tarification de l'eau qui intègrerait la récupération des coûts des services de l'eau, des coûts environnementaux sur le principe du pollueur-payeur.

✓ **La Directive Eaux Résiduaires Urbaines, complétée par la directive 98/15/CE**

Spécifique à l'assainissement, la DERU du 21 mai 1991 (directive 91/271/CEE) impose aux Etats membres de veiller à ce que toutes les *agglomérations d'assainissement* soient équipées de systèmes de collecte et que les eaux ainsi collectés soient traitées.

La DERU définit un échéancier pour la réalisation de la collecte et de traitements des effluents en fonction de la taille des agglomérations d'assainissement et du milieu où s'effectue le rejet, un niveau de traitement renforcé (azote, phosphore) est exigé pour les agglomérations de plus de 10 000 EH situées dans des zones sensibles, zones que les Etats doivent désigner (eaux soumises à l'eutrophisation ou zones de captages d'eau potable).

La DERU impose également des exigences en terme de traitement des eaux industrielles résiduaires biodégradables, sur la traçabilité et la gestion des boues, sur le contrôle des rejets et des milieux…

Les principales obligations réglementaires liées à la directive ERU sont rappelées à **l'annexe 2**.

Ces obligations ont été transcrites en droit français par les lois sur l'eau successives et le décret n° 94-469 du 3 juin 1994 relatif à la collecte et au traitement des eaux usées aujourd'hui abrogé et remplacé par l'arrêté du 22 juin 2007 relatif à la collecte, au transport et au traitement des eaux usées des agglomérations d'assainissement.

Les États membres sont responsables de la surveillance des rejets provenant des stations d'épuration et des eaux réceptrices. Ils veillent à ce que, tous les deux ans, les autorités nationales compétentes publient un rapport d'évaluation qui doit être transmis à la Commission. Les États membres établissent et présentent à la Commission des programmes nationaux de mise en œuvre de la présente directive.

Ces obligations imposent d'importants investissements pour lesquels la France accuse un retard qui lui vaut d'être menacée de condamnation par la CJCE pour non atteinte des objectifs.

- ✓ **Directive n°86/278/CE dite directive « boues »**

Le but de la directive « boues » du 12 juin 1986 est la protection de l'environnement, en particulier la protection des sols lors de l'utilisation des boues en agriculture. Elle réglemente l'utilisation des boues d'épuration de manière à éviter des effets nocifs sur les sols, la végétation, les animaux et l'homme, tout en encourageant leur utilisation.

Elle a été transposée en plusieurs textes du droit français en fonction de l'origine des boues notamment par l'arrêté du 8 janvier 1998 fixant les prescriptions techniques applicables aux épandages de boues sur les sols agricoles pris en application du décret n°97-1133 du 8 décembre 1997 relatif à l'épandage des boues issues du traitement des eaux usées.

- ✓ **Directive 2006/7/CE sur la qualité des eaux de baignade**

La qualité des eaux des sites de baignade relève jusqu'à présent de la directive n°76/160/CEE du 8 décembre 1975. Cette directive, transposée en droit français par le décret d'application n°81-324 du 7 avril 1981 (modifié par le décret n°91-980 du 2 septembre 1991) impose aux états de fixer des valeurs minimales (obligatoirement supérieure aux normes minimales imposées par la directive) physique, chimique et microbiologique pour les eaux de baignade et de prendre les dispositions nécessaires pour la qualité de ces eaux d'ici 10 ans.

La grande majorité des sites de baignade des DOM, qui font l'objet du suivi sanitaire obligatoire, sont aujourd'hui conformes à ces exigences réglementaires.

Toutefois, l'UE a adopté en 2006 une nouvelle directive, la directive 2006/7/CE, qui doit abroger la directive 76/160/CEE au 31 décembre 2014. Cette directive, entrée en vigueur le 24 mars 2006, devait être transposée en droit interne par les états membres au plus tard le 24 mars 2008. A ce jour, cette transposition n'a pas été effectuée par la France.

Plus simple mais plus efficace, la nouvelle directive prévoit un classement en 4 catégories contre 3 auparavant (excellente, bonne, suffisante et mauvaise) et une information du public largement améliorée.

Bien que non transposée pour le moment, plusieurs simulations ont été réalisées, notamment dans les Antilles. Ces simulations[1] montrent que l'application des nouvelles normes conduirait à modifier le classement de la qualité des eaux de baignade en augmentant le nombre de plages de mauvaise qualité.

L'impact de cette dégradation sur l'économie touristique pourrait être important. L'amélioration de la qualité des eaux de baignades est donc bien un enjeu majeur de court terme pour les DOM.

---

[1] Sources : Schéma Directeur Mixte Eau et Assainissement pour la Guadeloupe, informations de l'OdE pour la Martiniqiue

b. Réglementation nationale sur l'assainissement

Le domaine de l'eau et de l'assainissement se caractérise par une réglementation nationale abondante définissant responsabilités, obligations et objectifs en terme d'assainissement. Toutes ces dispositions sont applicables aux DOM. Pour plus de lisibilité, ce cadre réglementaire est présenté par thématique :

✓ L'assainissement, une compétence avant tout communale

La LEMA fixe que « les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées » (art. L2224-8 Code Général des Collectivités Territoriales-CGCT-). A ce titre, elles assurent le contrôle des raccordements au réseau public de collecte, la collecte, le transport et l'épuration des eaux usées ainsi que l'élimination des boues produites.

Pour les immeubles non raccordés au réseau public de collecte, les communes assurent le contrôle des installations d'*Assainissement Non Collectif* (ANC). Cette mission de contrôle est effectuée soit par une vérification de la conception et de l'exécution des installations réalisées ou réhabilitées depuis moins de 10 ans, soit par un diagnostic de bon fonctionnement et d'entretien pour les autres installations, établissant, si nécessaire, une liste de travaux à effectuer. Le contrôle de l'ensemble des installations d'ANC doit être effectué au pus tard au 31 décembre 2012 puis selon une périodicité qui ne peut être supérieure à 10 ans.

Les collectivités peuvent également, à la demande des propriétaires, assurer l'entretien des installations d'ANC et le traitement des matières de vidange.

Les collectivités peuvent enfin fixer des prescriptions techniques, notamment pour l'étude et le choix de la filière, en vue d'implantation ou de réhabilitation des installations d'ANC.

A noter qu'une ambiguïté s'est créée sur la question du transfert des compétences en ANC aux Etablilssements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI) chargés de l'assainissement. En effet, ces compétences ayant été transférées après les compétences en assainissement collectif, un « flou » a pu s'installer sur les responsabilités de gestion de l'ANC sur les territoires des communes ayant fait le choix de déléguer leurs compétences en assainissement à des EPCI. Cette ambiguïté a été levée par la réponse ministérielle n°5450 (JO Q 29 décembre 1997, P. 4916) et relève du cas par cas : pour les communes ayant délégué leurs compétences en assainissement avant la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, seul l'assainissement collectif était délégué à l'EPCI. Pour les communes ayant délégué postérieurement leurs compétences, l'intégralité des compétences en AC et ANC est transféré à l'EPCI sauf si la délibération municipale spécifie précisément que seule les compétences en AC ont été transférés.

Cette ambiguïté relève d'une importance particulière dans les DOM pour lesquels l'ANC a une part prépondérante. De nombreuses collectivités en effet, jusqu'à très récemment (2009-2010 pour la Guadeloupe), ne pensaient pas être compétentes en ANC. C'est ainsi que, dans de nombreux territoires ultramarins, la prise en charge de l'ANC n'a été que très tardive.

✓ Obligations budgétaires et transparence du prix de l'eau

En matière de budget, le CGCT impose :

- l'équilibre des recettes et des dépenses des budgets de l'assainissement (art. L.2224-1) ;
- l'interdiction de prise en charge par les communes des dépenses liées à l'assainissement par leur budget propre (art. L.2224-2) ;
- la possibilité de créer un budget propre mixte eau et assainissement pour les communes de moins de 3 000 habitants et si la gestion des 2 services est identique (L. 2224-6) ;
- l'obligation d'intégrer les dotations aux amortissements dans les dépenses pour les communes ou groupements de communes de plus de 3 500 habitants ou pour les dotations aux subventions d'équipements pour les communes plus petites ;
- la possibilité de créer un budget propre à l'ANC (loi de finance 2008-1425 du 27 décembre 2008) ;

D'autre part, en matière de transparence sur le prix de l'eau :

- présentation annuelle par le maire au conseil municipal ou au président de l'EPCI d'un rapport annuel sur le prix de l'eau et la qualité du service rendu ;
- la fourniture au public de données sur le prix de l'eau pour les communes ou communauté de communes de plus de 3 500 habitants.
- Bien que réglementaires, ces mesures ne sont pas encore parfaitement mises en œuvre dans les DOM, qui souffrent dans ce domaine d'un certain retard. Les obligations de créer un budget annexe de l'assainissement par exemple, ou celui d'intégrer les dotations aux amortissements ne sont pas appliquées partout.

✓ Principales dispositions pour l'assainissement collectif

Les dispositions réglementaires liées à l'assainissement collectif sont pour l'essentiel définies par l'arrêté du 22 juin 2007 (en cours de révision) relatif « *à la collecte, au transport et au traitement des eaux usées des agglomérations d'assainissement ainsi qu'à la surveillance de leur fonctionnement et de leur efficacité, et aux dispositions d'assainissement non collectif recevant une charge brute de pollution organique supérieure à 1,2 kg/j de DBO5* », complété par la circulaire du 15 février 2008 qui explicite et facilite la mise en œuvre de l'arrêté. Ce texte impose :

- les prescriptions techniques communes et particulières applicables à la collecte, au transport et au traitement des eaux usées des agglomérations d'assainissement ;
- les prescriptions techniques particulières applicables aux stations d'épuration des eaux usées des agglomérations d'assainissement ;
- les prescriptions techniques applicables aux systèmes d'assainissement non collectif
- la surveillance des systèmes de collecte, des stations d'épuration des agglomérations d'assainissement et des eaux réceptrices des eaux usées ;
- des performances minimales à respecter pour les stations d'épuration des agglomérations devant traiter une charge brute de pollution inférieure ou supérieure à 120 kg/j de DBO5 ainsi que les modalités d'auto-surveillance applicables.

Enfin, l'arrêté du 17 août 1998 fixe les prescriptions relatives aux émissions de toute nature des ICPE soumises à autorisation.

- ✓ **Assainissement non collectif**

Comme indiqué précédemment, la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 a donné de nouvelles compétences aux communes en matière d'assainissement non collectif. Celles-ci doivent mettre en place un Service Public d'Assainissement Non Collectif (SPANC) avant fin décembre 2005.

Elles doivent également assurer le contrôle des installations d'ANC avant le 31 décembre 2012.

L'arrêté du 22 juin 2007 mais surtout un des arrêtés du 7 septembre 2009 fixent les prescriptions techniques applicables aux installations d'ANC.

Les 2 autres arrêté du 7 septembre 2009 précisent en outre les modalités d'exécution des missions de contrôle des installations d'ANC ainsi que les modalités d'agrément des personnes réalisant les vidanges, transports et élimination des produits de vidange.

- ✓ **Gestion des boues et des sous produits d'épuration**

Plusieurs textes définissent l'usage des boues des stations d'épuration (STEP), en particulier :

- le décret n°97-1133 du 8 décembre 1997 relatif à l'épandage des boues des STEP ;
- l'arrêté du 17 août 1998 relatif aux émissions des ICPE.

I.3. Acteurs de la politique de l'assainissement des DOM

Les acteurs de la politique de l'eau des DOM peuvent être classés en 2 catégories, les acteurs nationaux/internationaux et les acteurs locaux (*Figure 6*).

Acteurs de la politique de l'assainissement des DOM					
Acteurs		Rôles	Acteurs		Rôles
Internationaux et nationaux			Locaux		
Union Européenne		- législateur - financeur - contrôleur	Offices de l'Eau		- étude et suivi ressource eau - assistance aux collectivités locales - accompagne la mise en œuvre des stratégies locales de développement
Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement MEDDTL		- législateur - financeur - contrôleur	MISE et Services déconcentrés de l'Etat DEAL (DAF/DRIRE)		- suivi des objectifs DCE/DERU - secrétariat des comités de bassin - surveillance des rejets
Ministère de l'Outre Mer MOM		- financeur - assure le lien national - élus locaux	Comités de bassin		- élabore SDAGE et assure son actualisation - assure le suivi de la mise en œuvre du SDAGE
Agence Française du Développement AFD		- assistance - financeur	Collectivités locales et établissements publics		- définissent stratégies locales de développement (SDA) - établissent les projets - assure lancement + suivi travaux - assure exploitation des ouvrages - financeurs
Caisse Dépôts et Consignation CDC		- financeur	Conseils Généraux		- financeurs - peut participer au développement de stratégies opérationnelles de développement
Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques ONEMA		- appui technique - financeur	Elus locaux		- décideurs
			Usagers		- payeurs factures d'eau - assurent entretien ANC - soumet aux élus ses attentes
			Industriels		- payeurs facture d'eau - Lobbying
			Associations de protection de l'environnement		- Lobbying

Figure 6 : Liste des principaux acteurs de la politique de l'assainissement des DOM

a. Acteurs internationaux et nationaux

✓ L'Union Européenne

L'UE est un acteur majeur de l'assainissement des DOM car outre son rôle, déjà important, de législateur, elle est aussi l'un des principaux financeurs du développement des régions ultrapériphériques de l'UE, actuellement au nombre de 9, parmi lesquelles figurent les 4 DOM « historiques » français.

En effet, par l'intermédiaire du Fond Européen de Développement Régional (FEDER), l'UE a pour ambition de renforcer la cohésion économique et sociale de son espace en corrigeant les déséquilibres régionaux. Au titre de son objectif de « convergence », le programme du FEDER intègre ainsi des actions dans le domaine de l'environnement et de la santé, donc de l'assainissement.

Au titre du Programme Opérationnel FEDER (Po FEDER) pour la période 2007-2013 en cours, les engagements du fond européen s'élèvent, pour la seule partie assainissement, à près de **120 millions d'euros €** pour les 4 DOM « historiques ».

Le FEDER constitue ainsi un outil financier majeur pour le développement ultramarin. C'est pourquoi la France espère pouvoir donner à Mayotte rapidement la qualification de région ultrapériphérique de l'Europe et le rendre éligible au prochain Po FEDER.

A l'inverse, une inquiétude monte auprès de certains autres DOM, qui craignent de ne plus être éligibles au titre du prochain programme si l'UE décide de modifier les critères de convergence pour réorienter ses efforts vers les nouveaux pays de l'UE au faible PIB (notamment Bulgarie et Roumanie, dont les PIB par habitant, de l'ordre de 12 500€, sont inférieurs à ceux de certains DOM).

A noter enfin que les subventions du FEDER sont conditionnées à la participation conjointe des états nationaux pour chaque projet financé et que chaque projet éligible au FEDER est instruit par les services locaux de l'Etat (par les Directions de l'Environnement, Aménagement et du Logement) avant envoi à la Cellule Europe compétente.

✓ L'Etat (MEDDTL et MOM)

Le Ministère de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement (MEDDTL) est le premier acteur de la politique de préservation des ressources naturelles et de la biodiversité. A ce titre, il est chargé de la mise en application des objectifs de gestion de l'eau édictés par le Grenelle de l'Environnement et en particulier du suivi des objectifs fixés par les DCE et DERU, sur le territoire métropolitain comme dans les DOM.

Il est également en charge de l'évolution réglementaire de l'eau et l'assainissement, notamment lors de la transposition des directives européennes en droit français.

Le Ministère de l'Outre-Mer (MOM) est chargé, pour sa part, d'assurer le lien entre les besoins ou problématiques spécifiques territoriaux ultramarins et les orientations ou actions de la politique de l'eau nationale. En particulier, il s'assure de la prise en compte des spécificités ultramarines lors de l'établissement de nouvelles réglementations.

Les deux ministères sont également impliqués en tant que financeurs de l'assainissement des DOM, par l'intermédiaire des Contrat de Projets Etat Région (CPER) passés avec les DOM.

- ✓ **L'ONEMA**

L'Office National de l'Eau et des Milieux Aquatiques est un établissement public national relevant du service public de l'environnement. Il est placé sous la tutelle du MEDDTL. Créé par la LEMA du 30 décembre 2006 et le décret d'application du 25 mars 2007, il vise à favoriser une gestion globale et durable de la ressource en eau et des écosystèmes aquatiques. Il s'inscrit dans l'objectif de reconquête de la qualité des eaux et d'atteinte des objectifs de bon état écologique fixés par la DCE et le Grenelle de l'Environnement.

L'établissement fournit et organise une expertise de haut niveau, fondée sur les connaissances scientifiques, en appui à la conception, à la négociation, à la mise en œuvre et à l'évaluation des politiques publiques de l'eau. Il contribue à la surveillance des milieux aquatiques, ainsi qu'au contrôle de leurs usages, et participe à la prévention de leur dégradation, à leur restauration et à la préservation de la biodiversité. Il anime et participe à l'acquisition des informations relatives à l'eau et aux milieux aquatiques, aux activités et services associés, ainsi qu'à la mise à disposition de ces informations auprès du public et des autorités tant nationales et européennes que territoriales et de bassin. Il apporte aux acteurs de la gestion de l'eau, au niveau territorial et de bassin, son appui technique et sa connaissance de terrain du fonctionnement des milieux aquatiques. Il participe à l'élaboration et à la diffusion des savoirs, à la formation des personnels chargés de la gestion de l'eau, ainsi qu'à la sensibilisation du public au bon état de l'eau et des milieux aquatiques. L'article 14 de son contrat d'objectif pour la période 2009-2012 précise que l'ONEMA doit apporter un soutien [technique] particulier à l'Outre-mer en complémentarité avec les OdE à la mise en œuvre de la DCE.

Enfin l'article 88 de la LEMA prévoit que l'ONEMA garantisse une solidarité financière entre les bassins, notamment vis-à-vis de ceux des départements et collectivités d'Outre-mer. Dans ce contexte, l'ONEMA contribue au financement des équipements de collecte et de traitement des eaux résiduaires urbaines, en assurant la gestion du fond de solidarité. Sur le budget annuel de l'ONEMA de 108 millions d'euros (M€), 14 M€ (13%) sont consacrés à la subvention des projets ultramarins.

- ✓ **Organismes publics d'aide au développement (CDC et AFD)**

o Caisse des Dépôts et Consignations (CDC)

La CDC a signé le 20 février 2009 une convention avec le MEDDTL, le MOM et l'ONEMA afin de faciliter la réalisation des investissements en eau potable et assainissement des DOM. Selon les termes de cette convention, elle met à disposition, pour la période 2009-2012, 300 M€ sous forme de prêts à taux bonifiés à destination des collectivité d'outre-mer pour les aider à investir.

Pour autant, au mois de février 2011, seuls 47,5 M€ avaient été utilisés, dont la très grande majorité par la Réunion.

o Agence Française de Développement (AFD)

La politique d'intervention de l'AFD est définie sous deux angles : un cadre sectoriel, qui comprend notamment un volet spécifique « eau et assainissement » et un cadre d'intervention régional, au sein duquel les territoires ultramarins ont une importance particulière. C'est à ces deux titres que l'AFD intervient dans le développement de l'assainissement des DOM. Ce double cadre permet d'ailleurs à l'AFD de jouer un rôle assez unique, puisque son cadre régional, matérialisé notamment par ses agences locales, lui permet de développer une connaissance précise des spécificités territoriales tandis que son cadre sectoriel lui donne des

compétences élargies (financières mais aussi techniques) dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.

Pour répondre à la demande de la France de renforcer ses actions de développement dans le domaine de l'eau et l'assainissement mais aussi auprès des territoires ultramarins, *le cadre d'intervention sectoriel* de l'AFD pour l'eau et l'assainissement définit pour la période 2010-2012, un **objectif de 60 M€/an** d'engagements de l'AFD auprès des territoires ultramarins dans ce domaine.

Concrètement, les actions de l'AFD dans le domaine de l'eau et l'assainissement sont de 3 ordres :

- Financement d'infrastructures, en recourant à différents outils financiers, tels les subventions (de manière exceptionnelle), les contrat de désendettement et de développement, les prêts (prêts souverains plus ou moins bonifiés, prêts non souverains…) ;
- Renforcement des capacités, pour définir et mettre en œuvre les politiques sectorielles et améliorer les performances des opérateurs. Cet appui revêt le plus souvent la forme de prestations de conseil de l'AFD, d'un bureau d'étude ou d'un assistant d'étude mis à disposition des partenaires ;
- Production intellectuelle, dans le but de capitaliser l'expérience et l'innovation sectorielle et de développer des partenariats.

Le champ d'intervention de l'AFD est donc très étendu, du domaine technique au financier. Cette transversalité alliée à l'approche 'locale' de l'Etablissement sont susceptibles d'apporter un appui opérationnel très complémentaires des actions menées par d'autres acteurs, telles que l'ONEMA.

b. Acteurs locaux

✓ Offices de l'eau

Les OdE, dans les DOM, sont des établissements publics locaux qui, à l'instar des Agences de l'Eau, sont chargés de faciliter les diverses actions d'intérêt commun dans le domaine de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques pour contribuer à la réalisation des objectifs des SDAGE. Sans préjudice des compétences dévolues en la matière à l'Etat et aux collectivités territoriales, ils exercent les missions suivantes :

- l'étude et le suivi des ressources en eau, des milieux aquatiques et littoraux et de leurs usages ;
- le conseil et l'assistance technique aux maîtres d'ouvrage, la formation et l'information dans le domaine de la gestion de l'eau et des milieux aquatiques ;
- sur proposition du comité de bassin, la programmation et le financement d'actions et de travaux.

Habilités à percevoir des redevances, ils les mettent en place progressivement. Aujourd'hui, il existe un office à la Réunion, en Martinique, en Guadeloupe et en Guyane. Pour Mayotte, une réflexion est en cours pour sa création.

✓ Missions Inter-Services de l'Eau (MISE) et services déconcentrés de l'Etat

Dans chaque département, la MISE regroupe l'ensemble des services de l'Etat et des établissements publics du département qui interviennent directement dans le domaine de l'eau.

Elle rassemble notamment les responsables :

- des Directions Départementale du Territoire (DDT, ex DDAF+DDE) ;
- de l'Agence Régionale de Santé (ARS, ex DDASS) ;
- de l'Office de l'eau ;
- de la Direction de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement, (DEAL, ex DIREN, DAF et une partie de la DRIRE) ;
- de la Direction Régionale de l'Industrie, de la Recherche et du Développement (pour la partie développement industriel) ;
- de l'ONEMA (au titre de ses missions de police de l'environnement) ;
- et, le Préfet.

La MISE est généralement présidée par le Préfet et animée par la DEAL, service déjà en charge de missions opérationnelles de police de l'eau.

Sa mission, définie par la circulaire interministérielle du 26 novembre 2004, est de faciliter la coordination et la cohérence des actions ayant un impact sur l'eau et les milieux aquatiques. Elle coordonne notamment les actions de :

- la police administrative de l'eau et de la pêche ;
- la police judiciaire de l'eau et de la pêche, exercée sous l'autorité du Procureur de la République ;
- l'application des dispositions transposant les directives européennes relatives à l'eau (eaux résiduaires urbaines, nitrates...) ;
- la protection des captages d'eau destinée à la consommation humaine.

Les réunions de la MISE, au moins tous les 3 mois, permettent aux services de police de l'eau de mieux préparer des avis concernant la prise en compte de l'eau et des milieux aquatiques dans d'autres politiques : documents d'urbanisme, installations classées au titre de la protection de l'environnement, aménagements fonciers...

A partir des enjeux de la politique de l'eau dans le département, notamment définies par le SDAGE, le Chef de MISE propose chaque année un plan d'action opérationnelles qui constitue le fil conducteur de l'action de la MISE pour l'année. Ce plan est présenté et discuté en Comité de bassin et arrêté par le Préfet.

Chaque DOM, y compris Mayotte, dispose à ce jour d'une MISE.

✓ Comités de bassin

Les comités de bassin ont été créés dans les DOM à partir de la loi sur l'eau de 1992. La loi confie au comité de bassin l'élaboration du SDAGE pour chaque DOM, le suivi de sa mise en œuvre et son actualisation.

Le comité de bassin est une sorte de "parlement de l'eau" qui regroupe la plupart des acteurs : des représentants de l'Etat, des élus de la Région, du Département, des communes et des représentants des différents groupes d'usagers de l'eau (pêcheurs, association de protection de l'environnement, association de consommateurs, chambre d'agriculture, chambre de commerce

et d'industrie, distributeurs d'eau). Il est consulté sur l'opportunité des travaux et des aménagements liés à l'eau et aux milieux aquatiques et peut être consulté pour régler des différends entre des collectivités sur ces mêmes questions. Chaque DOM possède son Comité de bassin.

- ✓ **Collectivités locales : communes et EPCI, conseil généraux et régionaux**

Comme indiqué précédemment, la loi confère aux communes la responsabilité de l'assainissement collectif et non collectif de leur territoire, compétences qu'elles peuvent déléguer à un EPCI.

Selon les DOM, les rassemblements intercommunaux ont plus ou moins été développés dans le domaine de l'assainissement. On observe des situations très contrastées, depuis Mayotte, qui a délégué tout l'assainissement départemental à un seul EPCI, le SIEAM (Syndicat Intercommunal d'Eau et d'Assainissement de Mayotte) jusqu'à la Guyane, où la coopération intercommunale est très peu développée.

Le *Tableau 6* fait la synthèse du nombre de communes ou d'EPCI chargés de l'assainissement pour les DOM :

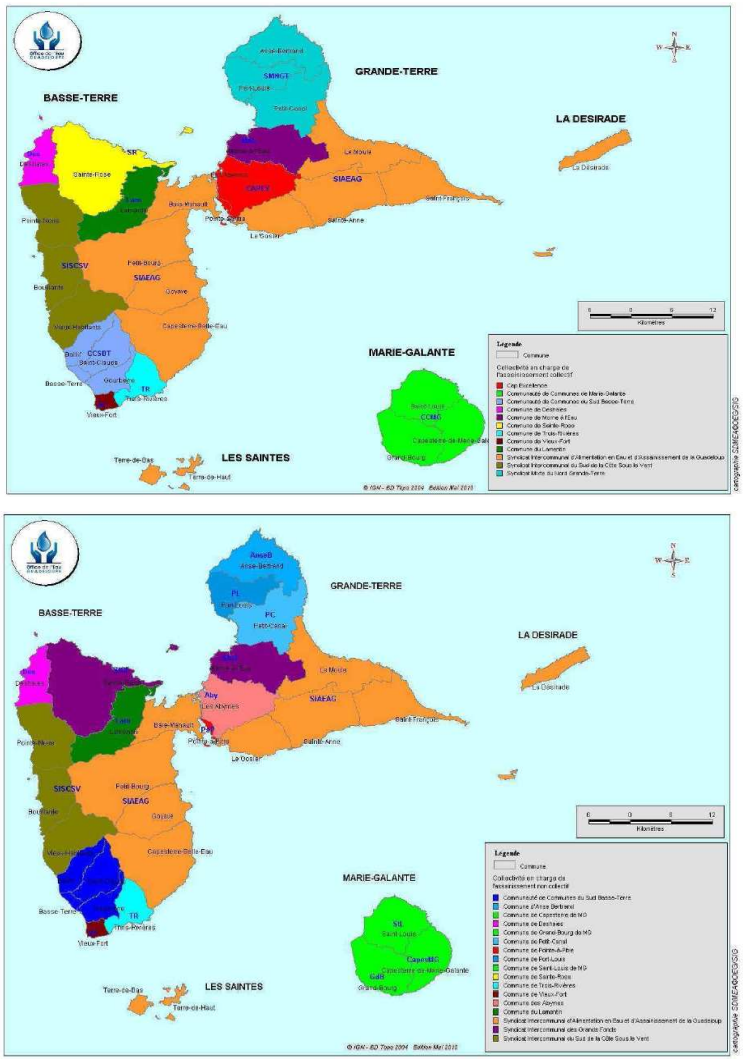
Tableau 6 : Communes et EPCI en charge de l'assainissement dans les DOM

DOM	Nb communes	Nb communes ou EPCI en charge de l'AC	Détails	Principaux gestionnaires d'assainissement
Martinique	34	5	1 commune 1 communauté d'agglo 3 syndicats	**CACEM** Communauté Agglomération du Centre Martinique (env. 170 000 hab) **SICSM** Syndicat Intercommunal du Centre et Sud Martinique (env. 155 000 hab)
Guadeloupe	32	12	6 communes 2 communautés de communes 1 communauté d'agglo 3 syndicats	**SIAEAG** Syndicat Intercommunal d'Alimentation en Eau et Assainissement de Guadeloupe (env. 170 000 hab) **CAP "Excellence"** Communauté agglo Pointe à Pitre-Abymes (env. 75 000 hab)
Réunion	24	21	19 communes 3 EPCI	CINOR EPCI St Denis/Ste Marie/Ste Suzanne (env. 199 000 hab.) CASud EPCI Tampon/Entre Deux/St Joseph/St Philippe (env. 119 000 hab)
Guyane	22	19	18 communes 1 communauté d'agglo	**CCCLG** Communauté de Communes du Centre Littoral de Guyane (env. 100 000 hab)
Mayotte	17	1	1 syndicat	**SIEAM** Syndicat Intercommunal d'Eau et d'Assainissement de Mayotte

Par ailleurs, les regroupements de compétences réalisés, lorsqu'ils ont eu lieu, répondent parfois moins à des logiques de cohérence environnementale, économique ou sociale, qu'à des logiques politiques.

Enfin, on notera que le découpage des responsabilités en AC et ANC n'est pas toujours le même sur les territoires. Ce phénomène, qui s'explique par une attribution en deux temps des compétences en AC et en ANC aux collectivités par la réglementation, contribue à rendre peu lisible le découpage des compétences dans les territoires.

Les cartes de la *Figure 7*, représentant le découpage des compétences en AC et ANC, pour la Guadeloupe, illustrent bien ces deux phénomènes.



Figures 7 : Découpage de la gestion de l'assainissement collectif (en haut) et non collectif (en bas) en Guadeloupe.
Source : SDMEA Guadeloupe 2011

Les départements et régions sont également fortement impliqués dans l'assainissement local des DOM. En effet, leur clause de compétence générale, dont le cadre d'application pourrait être remis en cause par l'actuelle réforme des collectivités territoriales, leur permet de participer au financement des projets d'assainissement. Pour la période 2007-2013, les engagements des conseils généraux et régionaux de participation au financements de projets d'assainissement se sont ainsi élevés à 13,3 M€ hors Mayotte et à 40 M€ pour Mayotte seule. L'échelle départementale est également une échelle opportune pour la gestion de certains dossiers, tels que la gestion des déchets par exemple. Il s'agit donc d'acteurs locaux de l'assainissement importants.

Malgré cela, on observe ces dernières années un net désengagement de ces collectivités sur le plan financier, en particulier de la part des départements. La hausse de dépenses plus prioritaires (notamment dépenses sociales) auxquelles ont du faire face ces collectivités avec la crise économique et financière est assurément la première raison de ce désengagement.

- ✓ **Usagers et les Elus locaux**

A la fois contributeurs et bénéficiaires de l'assainissement, les usagers sont au cœur de la politique de développement de l'assainissement. La réglementation impose d'ailleurs aux pouvoirs publics de lancer des concertations pour la mise en place des plans de développement, comme le SDAGE.

Et ce sujet est d'importance dans les DOM : lors des mouvements sociaux importants de février 2009, qui débutèrent aux Antilles avant de se propager, avec certes une importance moindre, à La Réunion, la politique de l'eau ultramarine était au cœur des revendications. Réclamant une baisse du prix de l'eau, les moyens de rendre accessible au plus grand nombre une eau et un assainissement de qualité et parfois même une réforme de la gouvernance locale, ces mouvements sociaux ont porté au devant de la scène politique les enjeux liés à l'eau et l'assainissement.

Les élus locaux l'ont bien compris. Appuyant globalement ces demandes, le prix de l'eau dans les DOM a fait l'objet de relative stagnation, parfois de baisses, et des réflexions ont été menées pour évaluer les moyens de répondre à ces attentes sur l'eau.

En Martinique par exemple, un audit a été commandé en 2010 par le MEDDTL sur le prix de l'eau, la qualité des réseaux et la création d'une entité unique de gestion, conformément à certains engagements pris par l'Etat pour mettre fin au conflit.

- ✓ **Les industriels**

Dans le contexte économique ultramarin, le maintien et le développement des activités industrielles et artisanales font l'objet de toutes les attentions des pouvoirs publics. Or comme partout, ces activités sont susceptibles de générer des pollutions importantes qu'il convient de qualifier et de traiter, comme l'impose les réglementations en vigueur.

Prétextant à la fois de la fragilité de leurs activités face à la concurrence féroce de pays voisins à faible coût de production et aux réglementations moins sévères et de leur importance dans l'économie locale, les industriels locaux disposent assurément d'arguments de poids pour ne pas se précipiter à diminuer leurs pollutions et faire prévaloir que leurs intérêts ne sont pas toujours convergents avec celui du développement de l'assainissement local.

- ✓ **Associations de protection de l'environnement**

Emergeant et se développant depuis quelques années, ces associations font entendre leurs voix de plus en plus fort, portées par une prise de conscience progressive, par les populations locales, de vivre dans un environnement dont l'exceptionnelle richesse n'a d'égale que sa propre fragilité. Ces associations par leurs actions de sensibilisation et de lobbying contribuent à mobiliser les acteurs locaux pour développer des politiques d'assainissement plus volontaristes.

II. ETAT DES LIEUX DE L'ASSAINISSEMENT DANS LES DOM

II.1. Les DOM : tous singuliers, tous différents ou la pertinence de réfléchir à la mise en place d'une politique d'assainissement spécifique

Dans la première partie de ce rapport ont été présentées les principales caractéristiques des DOM susceptibles d'avoir un impact sur l'assainissement local et son développement. Il ressort de cette présentation que les DOM ne peuvent pas être considérés tout à fait de la même manière que le territoire métropolitain : la plupart des caractéristiques présentées, tant environnementales que sociales sont en effet très différentes des situations métropolitaines usuelles.

Partant de ce constat, il paraît évident que les politiques de développement de l'assainissement ultramarin se doivent d'être adaptées aux contextes.

Pour autant, on peut considérer que les singularités ultramarines représentent elles-mêmes un point commun à tous les DOM. De nombreuses caractéristiques leur sont d'ailleurs communes : milieu naturel riche en biodiversité et qui reste à explorer, revenus individuels faibles, contexte insulaire… Tous ces points communs permettent d'envisager la mise en place d'un plan d'actions qui s'appliquerait à tous ces territoires.

Mais toute politique ou tout plan d'actions commun devront aussi intégrer un élément important. Cet élément, c'est la considération que la situation de l'assainissement de chaque DOM est différente, et que les efforts à réaliser pour développer cet assainissement devront eux aussi être différenciés, tant en quantité qu'en qualité. En effet, les « niveaux » d'assainissement actuels des 5 DOM sont très différents, et les progrès à réaliser, associés aux « difficultés » locales pour les réaliser, le sont aussi. C'est pourquoi il est utile de distinguer les situations des DOM en les hiérarchisant.

a. Classement des DOM selon leur niveau d'assainissement

Pour ce faire, deux optiques peuvent être adoptées. D'une part, il est possible de classer le « niveau d'assainissement » actuel de chaque DOM. On rappelle à cet égard que la notion d'assainissement désigne une technique, et non un objectif en soi. Ainsi, le « niveau d'assainissement » désignera le niveau technique de l'assainissement actuellement mis en œuvre et englobera des notions telles que le niveau de compétence technique disponible sur le département, les effectifs mis à disposition par les collectivités en charge de l'assainissement et leurs compétences, le taux d'équipement d'épuration ou encore les moyens mis à disposition pour l'assainissement, le tout étant rapporté aux besoins estimés. Dans le cadre de ce rapport, ce niveau d'assainissement n'est pas évalué à partir d'indicateurs complexes, mais est apprécié à partir des données recueillies, des entretiens effectués et de la mission réalisée en Martinique-Guadeloupe. Dans ces conditions, cette évaluation contient une part de subjectivité. Malgré cela, le classement du niveau de l'assainissement des DOM se dégage assez nettement, et l'on peut classer les DOM ainsi, du niveau d'assainissement actuel le plus faible au plus développé (*Tableau 7*).

Tableau 7 : Classement croissant des DOM
en fonction de leur niveau actuel d'assainissement

Mayotte
Guyane
Guadeloupe
Martinique
La Réunion

Le seul objectif de ce classement est de faire prendre conscience aux lecteurs de ce rapport que des différences de niveau d'assainissement existent entre les DOM, et de donner **une idée très générale de la différenciation des niveaux d'efforts à produire** pour faire évoluer la situation de l'assainissement de ces territoires. Selon ce principe, les efforts à produire pour développer un assainissement à Mayotte équivalent au niveau métropolitain sera bien supérieur à celui nécessaire pour développer le même niveau d'assainissement à La Réunion.

b. Classement des DOM en fonction de l'importance des enjeux liés au développement de leur assainissement

Il est également possible d'évaluer le besoin de développer l'assainissement des DOM sous l'angle des enjeux liés à ce développement, l'importance de ces enjeux pouvant être différent d'un territoire à l'autre. L'objet de cette analyse est de pouvoir disposer d'une **idée générale du niveau d'urgence** de la mise en place des actions visant à développer l'assainissement.

Afin d'aborder cette notion, il convient de recenser les enjeux pour lesquels on peut considérer que l'assainissement joue un rôle. Ces enjeux, que l'on pourrait également qualifier de « risques de non-assainissement » [2] sont les suivants :

- risques sanitaires ;
- impact sur les milieux naturels ;
- impact sur le tourisme ;
- impact sur la pêche locale ;
- impact sur la production d'eau potable ;
- impact sur la qualité de vie et le bien être des populations.

Ainsi, il est possible de qualifier l'importance des risques liés à l'insuffisance d'assainissement pour chacun des DOM. Bien qu'une approche quantitative, basée sur des étude socio-économiques précises des impacts du non-assainissement, soit possible, elle dépasserait très largement le cadre de cette présente étude. C'est pourquoi il est proposé dans le *Tableau 8* un jugement qualitatif de ces risques déclinés pour chaque DOM. Ce jugement qualitatif a pour seule ambition de **sensibiliser au fait que les risques du « non assainissement » doivent être différenciés selon les territoires**. Les éléments ayant abouti à caractériser l'importance des risques pour chaque DOM dont détaillés dans **l'annexe 3.**

[2] concept repris de l'étude de l'AFD sur « le coût économique des déficiences de l'assainissement en Polynésie Française ». Cette approche du « non-assainissement » a pour but d'appréhender le coût économique qui résulterait de l'absence d'une nouvelle dynamique des politiques de l'assainissement.

Tableau 8 : Exposition aux risques du non-assainissement des DOM

Risques	La Réunion	Martinique	Guadeloupe	Guyane	Mayotte
Enjeux réglementaires (Directives ERU…)	++	+++	+++	+++	nd
Sanitaires	+	+	+	+++	+++
impact sur patrimoine environnemental	++	++	++	+	+++
industrie touristique	++	+++	++	+	+++
pêche lagonaire	++	++	++	nd	++
production d'eau potable	nd	nd	nd	nd	nd
qualité de vie et bien être des population	nd	nd	nd	nd	nd

+ risque jugé peu important ++ risque jugé moyen +++ risque jugé majeur nd. Risque non déterminé

Ainsi, selon ces critères, Mayotte présente l'une des situations les plus préoccupantes. Face aux carences en infrastructures locales en assainissement ou même médicales (Mayotte a connu en 2008 une alerte d'épidémie de Choléra), elle connaît une situation sanitaire préoccupante. La démographie galopante, la nécessité de développer l'économie touristique (qui impose elle-même de développer l'image d'un environnement exceptionnel et préservé) fait peser une pression particulière sur le développement de son assainissement. Néanmoins, le *Tableau 8* montre aussi que chacun des DOM est porteur d'enjeux forts, qui justifient la mise en place de politiques volontaristes de développement de l'assainissement non limitées aux objectifs réglementaires.

II.2. Etat des lieux de l'assainissement sous l'angle des objectifs des directives ERU et DCE

a. Point sous l'angle des objectifs de la Directive Eaux Résiduaires urbaines

Comme rappelé dans la 1ère partie, la DERU fixe des échéances de mise en conformité des dispositifs d'assainissement collectif. La France fait l'objet actuellement de 3 procédures contentieuses pour non respect de ces exigences

- Pour les stations d'épuration concernées par l'**échéance 1998**, la France a été **condamnée** le 23 septembre 2004 par la CJCE pour défaut d'identification des zones sensibles et défaut de mise en œuvre de traitement suffisamment rigoureux des rejets dans les zones sensibles. Le 31 janvier 2008, la Commission Européenne a rendu un avis motivé en raison de l'insuffisance de mesures prises pour exécuter cet arrêt rendu par la CJCE. Cet avis motivé est la dernière étape avant une éventuelle imposition de **sanctions pécuniaires**.
- Pour les stations d'épuration concernées par l'**échéance 2000**, la Commission Européenne a adressé à la France une **mise en demeure** le 7 juillet 2007, puis une mise en demeure complémentaire le 13 décembre 2007 et enfin un avis motivé le 17 octobre 2008.
- Pour le non respect des **échéances 2005** une mise en demeure a été adressée le 20 novembre 2009.

Les enjeux financiers liés à la mise en conformité des stations d'épuration sont extrêmement importants pour l'Etat français car les sanctions pécuniaires consécutives aux contentieux peuvent être très élevées (amende forfaitaire de l'ordre de 50 millions d'euros pour chaque échéance à laquelle s'ajoutent des astreintes, calculées en fonction du PIB de l'Etat condamné, de la gravité de l'infraction et de sa durée). Pour la France, d'après les critères 2007, l'astreinte pourrait aller jusqu'à 785 800 € par jour de retard, soit plus de 286 millions d'euros par an.

Dans ce contexte, éviter les sanctions européennes est devenu un enjeu majeur pour l'Etat qui doit prouver qu'il a tout mis en oeuvre pour accélérer la mise en conformité des agglomérations retardataires. On comprend alors pourquoi les DOM, concernés par ces procédures, font l'objet d'une attention toute particulière.

✓ **Définition des zones sensibles**

En mai 2011, l'état d'avancement de définition des zones sensibles était le suivant *(Tableau 9)* :

Tableau 9 : Date des arrêtés de définition des zones sensibles dans les DOM

DOM	arrêté préfectoral	date
Martinique	Zones sensibles non définies	-
Guadeloupe	2007-1068 PREF/DIREN	19-juil-07
Réunion	Arrêté du 31 août 1999	Révisé en 2006
Guyane	Pas de zones sensibles	-
Mayotte	Zones sensibles non définies	-

- ✓ **Conformité des agglomérations d'assainissement**

Afin de suivre les objectifs ERU, le MEDDTL a mis en place une base de données nationale, la BD-ERU, recensant toutes les stations d'épuration sur le territoire national, y compris les DOM (sauf Mayotte, dont les données sont en cours d'acquisition). Ces données sont renseignées par les acteurs locaux, collectivités et leurs établissements publics, ou par les services délocalisés de l'Etat (Police de l'eau…). Cet outil, par ailleurs accessible au public via le *portail d'information sur l'assainissement communal* du ministère, permet d'établir un bilan général de la conformité des agglomérations par rapport aux objectifs ERU (*Tableau 10*).

Tableau 10 : Bilan de la conformité ERU des agglomérations d'assainissement de plus de 2000 EH

	Guyane	Guadeloupe	Martinique	Réunion	Mayotte
Nb agglo assainissement + 2 000 EH	8	19	24	15	17
Nb agglo assainissement + 2 000 EH non conformes ERU	5	15	9	11	17
dont non conformité équipement	3	5	4	4	17*
dont non conformité performances	5	12	7	11	s.o.
Nb agglo assainissement restant exposées à contentieux européen*	3	10	4	1	s.o.
Nb STEP actives	60	45	53	18	3
STEP non-conformes	9	26	18	13	nd
dont en équipement	2	8	5	5	nd
dont en performance	9	23	14	13	nd
dont en collecte	1	2	4	3	nd

Source: base de donnée ERU du MEDDTL au 1er mars 2011

** échéances 1998-2000 et 2005 confondus. Agglomérations sans travaux démarrés à ce jour. Données basées sur rapports locaux et entretiens avec OdE et DEAL*

D'après cette base, 546 agglomérations d'assainissement de plus de 2000 équivalents habitants seraient non conformes (en performances ou équipements) sur le territoire national (sur 3278 agglomérations d'assainissement répertoriées), soit **environ 84% de conformité**.

Toujours selon cette base, pour les DOM, hors Mayotte, ce sont 40 agglomérations qui sont classées non conformes sur les 62 agglomérations d'assainissement recensées, **soit 36 % de conformité**. L'intégration de Mayotte diminuerait encore ce chiffre puisque seule l'agglomération de Mamoudzou possède à ce jour une STEP de taille conséquente (10 000 EH, en cours d'extension à 40 000EH), si bien que l'on peut considérer que Mayotte ne compte actuellement aucune agglomération conforme au sens ERU.

Toutefois, les chiffres avancés par le MEDDTL sont très différents. Dans une réponse à question écrite de l'assemblée national datée du 1er mars 2011, la Ministre de l'Ecologie et du Développement Durable fait état de 8% de STEP (donc d'agglomérations d'assainissements à quelques unes près) non conformes sur le territoire national. Interrogé sur cette différence avec les données de la BD-ERU, le MEDDTL a indiqué que la base n'était pas à jour, et pouvait parfois présenter un retard de 2 ans sur la situation réelle faute d'être correctement renseignée dans certains territoires. En outre, on soulignera le fait que la BD-ERU indique qu'une

agglomération est non conforme tant que les STEP ne sont pas construites, alors que le MEDDTL intègre dans ses bilans les chantiers en cours.

Quoi qu'il en soit, ces chiffres illustrent le retard encore important des DOM dans l'atteinte de ces objectifs ERU. D'après les données recueillies au cours de l'étude, les DOM (hors Mayotte) compteraient encore près d'une vingtaine d'agglomérations pour lesquelles les travaux de mise en conformité n'ont pas encore démarré, soit près de 25% des 81 non conformités actuellement comptabilisées par le MEDDTL, alors que les DOM, hors Mayotte, représentent seulement 2% des agglomérations d'assainissement nationales.

Dans ces conditions, l'objectif affiché par l'Etat français de rattraper complètement le retard dans la mise en œuvre de la directive DERU d'ici 2012 paraît extrêmement ambitieux dans les DOM, et place ces territoires au cœur des enjeux nationaux liés à cette directive.

Conscient de cette situation et face au risque grandissant de sanction pécuniaire, l'Etat a, ces derniers mois, considérablement accentué sa pression sur les collectivités ultramarines pour que les projets nécessaires voient le jour. Les Préfets de département et les services délocalisés de l'Etat suivent actuellement de manière très attentive le développement des projets d'assainissement ERU et veillent à ce que les subventions sur l'assainissement soient prioritairement dirigées vers les projets permettant de lever les menaces de sanctions européennes.

Mais l'Etat a également fait en sorte de proposer aux collectivités ultramarines des moyens financiers complémentaires pour les aider à lancer leurs projets. C'est ainsi qu'a été signée en 2009 la convention tripartite entre MOM, MEDDTL et la CdC engageant la CdC a mettre à disposition 300 M€ pour l'assainissement des DOM.

Ce renforcement de l'action de l'Etat a incontestablement permis d'accélérer le processus de mise en conformité ERU. A la Réunion par exemple, une seule agglomération d'assainissement (Ste Suzanne) reste en attente du démarrage des travaux de construction d'une STEP (actuellement en phase étude), alors que 9 agglomérations étaient déclarées non conformes par l'UE au titre de l'échéance 2 000. Mais c'est le DOM le plus avancé sur ce sujet. Partout ailleurs, si plusieurs STEP ont été construites récemment (Baillif en Guadeloupe, Marin en Martinique…) ou sont en cours de réalisation (STEP Leblond à Cayenne…), beaucoup restent en attente de projets, de validation de projet (technique, administrative, politique…) ou d'obtention de financement. En Guadeloupe par exemple, le Préfet a récemment (février 2011) fait état de 10 dossiers prioritaires à lancer en assainissement, pour un montant de 70 M€ de travaux, pour éviter toute condamnation au titre de la directive ERU.

La « bataille de l'assainissement » présentée en début 2009 par M. Borloo alors ministre de l'Ecologie comme en « train d'être gagnée » nécessite donc encore de mener, dans les DOM, quelques rudes combats avant que victoire ne puisse être tout à fait sonnée.

b. Point sur l'objectif fixé par la Directive Cadre Européenne pour 2015

La DCE impose aux bassins hydrographiques de faire un recensement de leurs masses d'eau, d'en établir un état des lieux et de définir les actions à mener sur ces différentes masses d'eau pour atteindre les objectifs du bon état en 2015.

Tous les DOM, y compris Mayotte, ont réalisé leur SDAGE qui fait office, pour la France, de plan de gestion à l'échelle du bassin hydrographique. De manière générale pour tous les DOM, l'important travail effectué pour donner à ces documents une grande qualité de présentation et les rendre accessibles est à souligner. Ce travail dénote la forte implication et l'importance accordées par les acteurs locaux pour rédiger ces documents.

La question du bon état des eaux pose l'épineux problème de l'identification et de la quantification des pressions exercées sur les milieux aquatiques. Les pollutions domestiques, industrielles ou des eaux pluviales ne sont en effet qu'un facteur de pression parmi d'autres, telles que la pollution par les pesticides agricoles ou encore hypersédimentation. C'est pourquoi l'exercice du SDAGE est délicat lorsqu'il s'agit d'identifier, pour les différentes masses d'eau, celles dont le bon état est compromis à cause d'un défaut d'assainissement.

A l'instar de l'évaluation de la qualité des masses d'eau, ces appréciations portées dans les SDAGE se fondent alors plutôt sur des dires d'expert plus que sur des campagnes d'analyses ou des études scientifiques.

Malgré cela, l'ensemble des SDAGE des 5 DOM met en avant les carences de l'assainissement local et identifie clairement ces carences comme une pression exercée sur certaines masses d'eau présentant un Risque de Non Atteinte du Bon Etat (RNABE). Le rapport sur les agressions d'origine anthropique sur le milieu marin côtier et leurs effets sur les écosystèmes coralliens et associés de la Martinique de 2004 précise d'ailleurs que « *parmi [les] pressions [sur les milieux marins], on peut incriminer deux facteurs principaux en raison de leur effets directs visibles : l'enrichissement en nitrates des eaux côtières (eutrophisation) et l'apport excessif de matières en suspension (hypersédimentation)* »

Le *Tableau 11*, réalisé à partir des données des SDAGE, recense les masses d'eaux, celles présentant un RNABE et celles pour lesquelles l'assainissement a été identifié comme facteur de RNBAE (à noter que les masses d'eau impactées par l'assainissement sont les eaux superficielles (cours d'eau, plan d'eau) et côtières).

Tableau 11 : Synthèse de l'état des lieux masses d'eau, Risques Non Atteinte Bon Etat en 2015 et impact potentiel de l'assainissement dans les DOM

	Nombre de cours d'eau	RNABE ou doutes sur ABE*	Dont avec impact assainissement identifié	Nombre de masses d'eau côtières ou de transition	RNABE ou doutes sur ABE*	Dont avec impact assainissement identifié
Martinique	32	26	11	23	23	14
Guadeloupe	47	36	34	11	7	6
La Réunion	27	23	nd	13	10	nd
Guyane	935	346	nd	9	6	6
Mayotte	29	8	nd	17	12	nd

** RNABE : Risque Non Atteinte Bon Etat*

Parmi les actions préconisées par les SDAGE pour atteindre le bon état, celles visant à développer l'assainissement sont toujours identifiées comme des priorités (*Tableau 12*):

Tableau 12 : Identification des priorités liées à l'assainissement dans les SDAGE des DOM

Martinique	**Orientation fondamentale n°2 : lutter contre les pollutions** - diminuer impact de la pollution urbaine sur milieux aquatiques - contrôler et mettre en conformité l'ANC, définir des standards - établir des SD Eau pluviale
Guadeloupe	**Orientation fondamentale n°4 : réduire les rejets et améliorer l'assainissement** - nombre de STEP insuffisant et en sous capacité - ANC non adapté - prolifération des mini STEP
Réunion	**Enjeu fondamental n°3 :lutter contre les pollutions** - poursuivre mise en conformité des rejets EU/EI - développer la valorisation des boues - améliorer la connaissance et la prise en compte de l'Eau Potable
Guyane	Axe 2 : supprimer les rejets EU dans les réseaux pluviaux Axe 3 : poursuivre / améliorer les équipements en STEP
Mayotte	**Orientation fondamentale n°3 : lutter contre les pollutions** - mise en place de moyens de collecte et d'épuration et traitement des déchets - actions réglementaires et de sensibilisation pour lutter contre les pollutions domestiques coutumières

Ces priorités sont telles par ailleurs que les investissements liés à l'amélioration de l'assainissement représentent une large majorité du coût des mesures envisagées par les SDAGE (voir partie II.4 sur les besoins de financement).

Enfin, les SDAGE doivent fixer des objectifs d'atteintes du bon état. Lors du Grenelle de l'Environnement de 2007, l'objectif d'atteindre 66 % des masses d'eau en bon état à l'horizon 2015 a été fixé à l'ensemble des bassins français.

Plusieurs DOM (Martinique, Guadeloupe et Guyane) précisent dans leur SDAGE que ces objectifs ne pourront pas être atteints, et indiquent vouloir user des possibilités réglementaires de reports. La réglementation autorise en effet des dérogations, avec report à 2021 ou 2027, lorsque les conditions naturelles, les coûts disproportionnés ou la faisabilité technique ne permettent pas d'atteindre les objectifs. Ces DOM font prévaloir dans leur SDAGE que ces conditions d'exception s'appliquent à leur territoire.

La Réunion s'engage, elle, à atteindre un objectif de 69% pour 2015, plus ambitieux que l'objectif national. Si cette ambition mérite d'être soulignée, l'objectif sera probablement difficile à atteindre, même si, sur le plan du seul assainissement, de nombreux projets sont déjà engagés.

Enfin Mayotte s'est fixé le très ambitieux objectif d'atteindre 74% de masses d'eau en bon état d'ici 2015. Le *Rapport sur la mise en œuvre du programme de mesure pour l'atteinte du bon état des eaux à Mayotte* réalisé en septembre 2010 et commandé par le MEDDTL souligne l'irréalisme d'un tel objectif et son inadéquation avec les réalités locales (forte marge d'incertitudes sur les qualités actuelles et les besoins colossaux de développer l'assainissement local).

Les objectifs proposés par les SDAGE des DOM en matière de DCE sont résumés dans le *Tableau 13*.

Tableau 13 : Objectifs fixés de Bon Etat pour 2015 par les DOM dans leur SDAGE

Martinique	cours d'eau : 46% eaux côtières : 27%
Guadeloupe	cours d'eau : 77% eaux côtières : 36%
La Réunion	69%
Guyane	eaux côtières : 37,5% cours d'eau : 66%
Mayotte	74%

A noter que les DOM ont tous (hormis Mayotte) adoptés deux scénarios pour définir leurs objectifs de bon état : avec ou sans intégration des pollutions liées au chlordécone[3]. La pollution liée au chlordécone est une pollution diffuse, très peu dépendante de l'assainissement des eaux usées au sens de ce rapport. C'est pourquoi les objectifs présentés dans le *Tableau 13* correspondent au scénario **n'intégrant pas** le chlordécone pour estimer l'état des milieux aquatiques. On peut donc considérer que les objectifs affichés sont, pour les DOM touchés par ce polluant persistant, optimistes.

De manière générale, on peut donc conclure que l'objectif national consistant à atteindre les 66% de bon état des masses d'eau en 2015 ne sera très probablement pas atteint dans les DOM, dont les objectifs visés sont d'ores et déjà moindres.

Si ces « ambitions réduites » sont avant tout le fruit du principe de réalisme face aux moyens disponibles, on ne peut qu'être surpris par la dichotomie existante entre ces ambitions moindres et l'ampleur des enjeux portés par les DOM liés à l'assainissement (80% de la biodiversité nationale, enjeux économiques…), qui eux, tendraient à inciter à faire de ces territoires des territoires exemplaires dans l'atteinte du bon état.

Et même si la plupart des données relatives à l'état actuel et au RNABE relèvent d'incertitudes fortes (sur leur état réel, sur la part des différentes pressions et notamment de l'assainissement sur les milieux…), qui nécessiteraient des études complémentaires pour être mieux évaluées, l'application du principe de précaution milite, lui aussi, en faveur d'une action plus ambitieuse pour développer l'assainissement ultramarin.

[3] Le chlordécone est un pesticide organochloré de la famille du DDT. Interdit dans de nombreux pays (1976 aux USA) en raison des soupçons de toxicité et de sa persistance, il n'a été interdit en France métropolitaine qu'en 1990 et en 1993 aux Antilles Françaises, où il était très utilisé dans les cultures bananières.

II.3. Passage en revue des différents domaines de l'assainissement : état des lieux et évaluation des besoins des DOM

La situation de l'assainissement des différents DOM n'étant pas parfaitement uniforme d'un territoire à l'autre, il n'est pas aisé de réaliser un état des lieux de l'existant et des besoins pour ces cinq départements différents. Néanmoins, l'étude réalisée montre que de nombreuses problématiques d'assainissement sont largement transposables d'un DOM à l'autre. Si bien qu'il est possible de présenter une situation globalement partagée sinon de l'état des lieux, au moins des problématiques spécifiques à ces territoires.

Cette partie ne doit donc pas laisser au lecteur l'idée que les problématiques se posent de la même manière pour tous les DOM, ni que ces territoires ne sont pas parvenus à mettre en place des solutions, mais bien qu'il s'agit de préoccupations communes à ces 5 territoires.

Cette analyse découle aussi bien des entretiens réalisés avec les acteurs nationaux et locaux de l'assainissement (offices de l'eau et services délocalisés de l'Etat notamment), des données et études recueillies ainsi que des résultats de la mission en Martinique et en Guadeloupe (au cours de laquelle ont été rencontrés, outre les OdE et DEAL/DAF locales, 7 collectivités ou EPCI en charge de l'assainissement et visités une douzaine de sites).

a. Assainissement collectif domestique

L'assainissement collectif domestique est toujours le domaine de l'assainissement qui focalise les attentions. C'est pour cette raison qu'il est abordé en premier. Pour autant, sa part est moins prépondérante qu'en métropole, comme nous l'aborderons après.

✓ Le problème de l'autosurveillance

L'arrêté du 22 juin 2007 impose aux collectivités des obligations d'autosurveillance, tant sur les stations d'épuration des eaux usées, qui doivent être « équipées de dispositifs permettant des mesures de débits et de prélèvements d'échantillons » que sur les réseaux, pour lesquels des « mesures de débits doivent être prévues aux endroits stratégiques » pour les collectivités produisant plus de 600 kg/j de DBO_5(10 000 EH). Cette autosurveillance des équipements est la base même (avec d'autres actions telles que le surveillance des milieux par exemple) de l'évaluation de l'efficacité des politiques d'assainissement et de la définition des stratégies de développement de l'assainissement sur les territoires. En outre, c'est sur la base de ces données d'autosurveillance que sont réalisés les rapports bi-annuels nationaux de suivi des objectifs européens.

Or, s'il y a bien un constat absolument partagé par les 5 DOM, c'est celui d'une réelle déficience dans ce domaine. Equipements insuffisants ou inadaptés, mauvais entretien de ces équipements ou non respect des protocoles par les exploitants, le constat est assez unanime de la part des services de Police de l'Eau locale ou des OdE, d'un besoin important de progresser dans ce domaine. En découle des données peu fiables, souvent incohérentes les unes avec les autres ou avec la réalité du terrain. A titre d'illustration, la STEP de St Leu à la Réunion, a été déclarée conforme au vue des données d'autosurveillance alors que cette station dispose d'une capacité nominale de 5 000 EH et qu'elle reçoit l'équivalent de près de 10 000 EH !! (Source BD-ERU mars 2011)

Face à ce constat, plusieurs DOM (OdE Réunion, Police de l'Eau Guadeloupe…) ont mené des actions de formations auprès des collectivités et des gestionnaires pour les aider à choisir les

équipements appropriés, à les entretenir et à bien les utiliser. Si ces actions ont amené des progrès, beaucoup reste encore à faire.

En outre, les DOM souffrent de l'absence de laboratoires agréés pour réaliser leurs analyses. C'est le cas notamment de la Martinique et de la Guadeloupe, qui ne possèdent sur leur territoire aucun laboratoire agréé capable de réaliser l'analyse de la qualité des boues produites. Confrontés à des incompatibilités de normes avec les pays avoisinant, leur seule alternative actuelle consiste à envoyer les échantillons en France métropolitaine, pour des analyses rendu coûteuses par le transport et peu fiables du fait de la longueur du voyage avant l'arrivée au laboratoire.

Figure 8 : Laboratoire pour l'autosurveillance de la STEP de Ste Anne, Guadeloupe

- ✓ **Les stations d'épuration des eaux usées**

Afin d'aborder cette partie, il est préalablement nécessaire de faire état de la difficulté d'obtenir des informations exhaustives et cohérentes sur le parc de STEP des DOM. En effet, le croisement des sources met très souvent en lumière de nombreuses incohérences ou des carences dans les données disponibles sur ces stations.

Prenons l'exemple de la Martinique. La base de données des eaux résiduaires urbaines du service de Police des Eaux de la DAF (BD-ERU), dans sa version de mars 2011, recense 42 STEP publiques pour une capacité d'assainissement collectif disponible de 328 000 EH. L'*audit sur l'eau en Martinique* de novembre 2010, qui ne cite pas précisément ses sources, indique pour sa part que la Martinique compte 100 STEP, pour une capacité d'assainissement collectif globale de 336 000 EH. Enfin, la *Synthèse des audits du parc des STEP de Martinique* commandé par le conseil général en 2006 indique l'existence de 86 STEP publiques pour une capacité de 322 000 EH.

Le *Schéma directeur Mixte d'Eau et d'Assainissement de la Guadeloupe*, actuellement en cours de rédaction, qui recense toutes les données disponibles sur les STEP guadeloupéennes, met lui aussi en avant cette difficulté et le besoin de considérer l'hypothèse que la source la plus récente était juste. Cette même hypothèse est retenue dans le cadre de ce rapport (*Tableau 14*)

Tableau 14 : Sources principales de données considérées sur les STEP des DOM

	Base de données considérée	Date
Martinique	Audit sur l'Eau en Martinique	novembre 2010
Guadeloupe	Schéma directeur Eau et Assainissement Guadeloupe	1er trimestre 2011
Réunion	Etat de la ressource et des usages de l'eau à la Réunion 2009	2010
Guyane	BD-ERU + SDAGE	mars 2011
Mayotte	Rapport sur mise en œuvre DCE Mayotte	septembre 2010

Selon ces sources, le nombre et la capacité épuratoire des STEP d'assainissement collectif sous maîtrise d'ouvrage publique sont recensées dans le *Tableau 15*.

Tableau 15 : Nombre de STEP actives sous maîtrise d'ouvrage publique et capacité d'assainissement collectif totale

	Base de données considérée pour le DOM		BD-ERU	
	Nb STEP assainissement collectif	Capacité d'assainissement collectif théorique (en EH)	Nb STEP d'assainissement collectif	Capacité d'assainissement collectif théorique (en EH)
Martinique	100	336 020	42	328 331
Guadeloupe	82	237 000	59	184 137
La Réunion	14	307 300	18	601 240
Guyane	22	43 057	22	43 057
Mayotte	3*	44 300	3*	44 300

** Pour Mayotte seules les 3 STEP> 1000 EH ont été recensées*

A noter que la différence entre les données issues de la BD-ERU et les autres sources s'explique en grande partie par le fait que la BDERU recense essentiellement les STEP des collectivités éligibles aux objectifs ERU (agglomérations d'assainissement de plus de 2 000 EH). Beaucoup de mini-STEP en sont donc exclues. A noter enfin que les capacités d'assainissement indiquées intègrent les capacités **nominales** de toutes les STEP recensées, que ces stations fonctionnent normalement ou non.

Le premier constat que l'on peut effectuer est donc celui du faible taux d'équipements des DOM en capacité épuratoire collective. En effet, les ratios des capacités épuratoires par rapport à la population totale sont relativement faibles, de 24% pour Mayotte à 85% pour la Martinique (*Tableau 16*). En rappelant que les STEP épurent également des pollutions autres que domestiques (artisanales ou industrielles, eaux pluviales…) et que ces autres sources apportent couramment plus de charge polluante (même organique) que les pollutions domestiques, on comprend que le taux d'équipements actuel dispose de marges de progressions importantes. En Guyane, la carence est telle que la part de population qui ne dispose d'aucun système pour épurer ses eaux usées (ni assainissement collectif, ni assainissement non collectif), est estimée à 21%.

Tableau 16 : Présentation des capacités d'assainissement collectif des DOM

	Capacité d'assainissement collectif (en EH)	Population	Ratio Capacité / population	Principales STEP (Nom de la STEP, Ville)
Martinique	336 020	397 693	84,5%	Dillon, Fort de France, 85 000 EH
Guadeloupe	237 000	401 784	59,0%	Pointe à Donné Jarry, Baie Mahault, 45 000 EH
La Réunion	307 300	808 250	38,0%	Grand Prado, St Denis, 160 000 EH
Guyane	86 060	219 266	39,2%	Kourou, Kourou, 30 000EH*
Mayotte	44 300	186 452	23,8%	Mamoudzou, Mamoudzou, 40 000 EH

**les travaux de la nouvelle STEP de Cayenne, d'une capacité de 60 000EH extensible à 90 000EH sont prévus pour 2011, elle devrait remplacer 5 STEP plus petites*

D'autre part, il convient de souligner que ces chiffres se basent sur les capacités nominales théoriques des stations, et n'intègre ni les dysfonctionnements des STEP, ni les écarts entre leurs capacités nominales (normalement garanties par les constructeurs) et les capacités épuratoires effectives. L'audit des STEP de Martinique de 2005 montre en effet que sur 62 STEP dont les capacités ont été recalculées par le bureau d'étude à partir des caractéristiques des stations construites, 53 disposent de capacités épuratoires réelles inférieures à leur capacité nominale théorique, soit sur l'échantillon étudié représentant au total une capacité nominale de 284 000 EH, près de 23% de capacité en moins !

Ce constat mérite toutefois d'être atténué par le fait que les climats locaux des DOM, combinant chaleur et fort ensoleillement, contribuent à améliorer naturellement la performance des techniques épuratoires des STEP, généralement basées sur le principe de dégradations bactériennes, favorisées par la chaleur ou l'action des rayonnement ultra-violet (lagunage). Les ratios habituellement utilisés pour le dimensionnement des ouvrages d'épuration des eaux usées en métropole sont donc quelque peu différents, et certainement plus favorables de 10-25% pour les DOM.

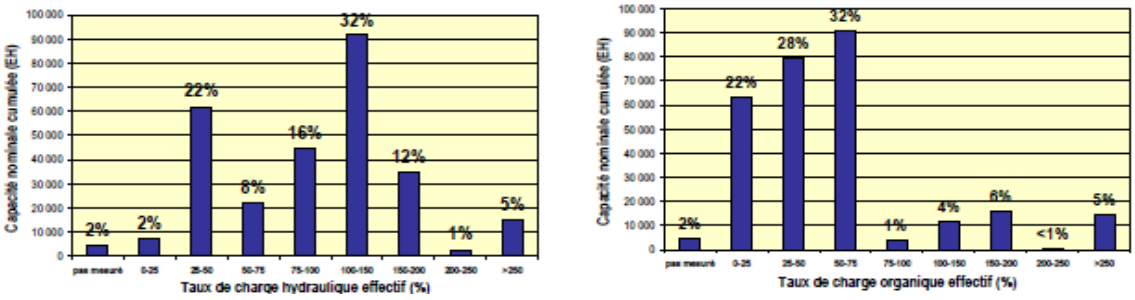
Cela étant, cette différence entre capacité nominale et dimensionnement des ouvrages illustre en partie un phénomène plus préoccupant, celui du mauvais dimensionnement des stations et du choix, parfois peu adapté, des technologies d'épuration. Le problème du mauvais dimensionnement des stations est assez généralisé à tous les DOM. De très nombreuses STEP sont avant tout surchargées, tant en terme de charge hydraulique qu'organique.

L'audit des STEP de la Martinique de 2005 montre par exemple que 54% de la capacité épuratoire collective de la Martinique (soit 18 STEP sur les 62 audités) sont en surcharge hydraulique moyenne annuelle dont 18% en très forte surcharge (5 STEP, supérieure à 150% de la capacité nominale des stations). Ces surcharges sont avant tout la conséquence d'arrivée massive d'eau de pluie dues à des réseaux non séparatifs et à l'absence d'ouvrages de stockage de ces eaux de pluies (pratiquement inexistants dans les DOM).

Le même rapport montre que 15% de la capacité épuratoire collective martiniquaise est en surcharge organique (12 STEP) dont 11% en très forte surcharge (7 STEP de plus de 150% de charge). Ces surcharges sont avant tout la conséquence d'une mauvaise estimation des charges polluantes susceptibles d'arriver en station. Par exemple, la STEP par lagunage aéré du Carbet en Martinique (Figure 9), d'une capacité nominale de 1 800 EH, reçoit effectivement 2 fois cette charge hydraulique, ce qui provoque son dysfonctionnement. La donnée démographique est primordiale, surtout dans le contexte de dynamisme démographique décrit au 1er chapitre, mais l'une des principales raisons de ce phénomène réside dans la méconnaissance des pollutions industrielles rejetées. A La Réunion par exemple, certaines stations se sont retrouvées en surcharge dès leur mise en service à cause de ces charges polluantes industrielles mal évaluées, nécessitant la réalisation immédiate d'un nouveau projet d'extension.

Figure 9 : La Lagune du Carbet, Martinique.

Photo : N. Richez



Figures 10 : Répartition des capacités épuratoires collectives de la Martinique en fonction des charges effectives hydrauliques (à gauche) ou organiques (à droite).
Source : Audit des STEP de Martinique 2005

Si beaucoup de stations sont surchargées, parfois même dès leur mise en service, on constate également l'inverse (*Figure 10*): certaines STEP sont en sous-charge chronique, à tel point que leur fonctionnement est remis en cause et gêne fortement leur exploitation (difficulté de maintien d'un taux de boue suffisant dans le bassin d'aération en particulier). C'est parfois même le cas de STEP assez récentes (moins de 10 ans), construites dans l'idée d'assurer l'épuration d'une zone plus ou moins vaste qui n'en bénéficiait pas, mais dont le projet n'avait pas intégré les extensions de réseaux nécessaires ni les capacités réelles de raccordements des foyers au réseau collectif.

C'est ainsi que plusieurs investissements lourds ont été réalisés pour construire des stations qui fonctionnent de manière insatisfaisante, et dont le niveau de fonctionnement contribue au vieillissement accéléré des équipements. La mission réalisée aux Antilles a mis en évidence plusieurs de ces situations. La STEP de Gaigneron au Lamentin (Martinique) est un cas d'école (*Figure 11*). Cette STEP à boues activées d'une capacité de 35 000 EH a été mise en service en février 2002. A ce jour, celle-ci fonctionne à 30% de sa charge hydraulique (et 15% de sa charge organique d'après l'audit des STEP de 2005). Un projet est en cours de réalisation par le maître d'ouvrage actuel, Odyssi, pour amener des eaux usées depuis une autre STEP actuellement non conforme (STEP Acajou, mise en service en 1990). Ce projet d'extension, d'un montant de plus de 3 millions d'euros, devrait amener une charge supplémentaire de près de 15 000 EH d'ici à 2012. Il aura donc fallut attendre 10 ans, pour que cette station fonctionne à 70% de sa capacité nominale. En attendant, les équipements de la station qui n'ont pas été utilisés depuis cette époque présente des signes de dégradation avancée, comme le montre les photos ci après :

Figures 11 : Les 2 clarificateurs de la STEP de Gaigneron
Celui de droite n'a jamais été en service, faute de charge suffisante en entrée de station
Photos : N. Richez

Ces exemples alertent également sur les choix effectués d'implantation des STEP, parfois trop loin des zones habitées, ou dans des secteurs difficilement accessibles. L'éloignement des STEP

oblige au développement de longs réseaux, coûteux en investissement comme en fonctionnement (voir ci-après la partie « réseaux »), tandis que l'accessibilité pose des problèmes de gestion des sous produits. La STEP de Gaigneron précédemment citée, n'est accessible que par l'intermédiaire d'un chemin privé agricole dont l'accès est l'objet actuellement de discussions. Le soucis de développer des équipements économes à l'exploitation impose donc, dans les DOM plus qu'ailleurs, compte tenu de leur topographie et des faibles ressources financières des collectivités, de déterminer des implantations qui optimisent ces coûts d'exploitation.

Enfin, le choix des filières d'épuration est également un sujet important et source de progrès à réaliser. En effet, si la grande majorité des STEP des DOM sont de type « boues activées » (environ 80% des stations), on trouve une grande variété de techniques d'épuration dans chaque DOM : lagunage aéré, filtration membranaire…

Si tous ces procédés d'épuration fonctionnent, les spécificités des DOM imposent toutefois que ces systèmes soient sélectionnés ou adaptés au contexte ultramarin, ce qui n'est pas toujours le cas jusqu'à présent. En particulier, 2 facteurs méritent d'être mieux intégrés dans les projets de stations des DOM : le climat et le coût global de équipements.

Concernant le climat, si la température élevée toute l'année des DOM permet aux procédés bactériens d'être très efficaces, la forte pluviométrie, en revanche, pose problème. Les pluies y sont en effet très intenses et de courte durée. En l'absence de réseaux parfaitement séparatifs, ces pluies fortes entraînent un « lessivage » des STEP à boues activées (diminution du taux de boues) ainsi que des lagunes, et diminuent leur efficacité. Ce phénomène est particulièrement important en Guyane : sur les 22 STEP actuelles, 13 d'entre elles, représentant 47% des capacités d'assainissement collectifs, sont des lagunes, que les disponibilités foncières locales ont permis de développer en nombre. Si le lagunage naturel semble relativement bien fonctionner sous les climats chauds et humides, la Guyane observe toutefois pendant la saison des pluies, que ce type de lagune rejette plus de matières en suspension qu'elle n'en reçoit. Ces lagunes posent donc de grosses difficultés d'exploitation, et 6 d'entre elles sont classées non conformes en performance au titre de la directive ERU.

Concernant le coût global, la rareté des ressources financières des DOM pour l'assainissement, que nous détaillerons plus loin dans ce rapport, impose avant tout de choisir des équipements d'assainissement collectif à coûts raisonnables mais présentant de bons rapports efficacité/coûts. Or, certains choix, comme pour la STEP du Marin (Martinique), privilégiant une technique onéreuse comme la filtration membranaire (*Figure 12*), restent discutables. Cette STEP, mise en service en décembre 2010 a coûté 11M€ pour 12 000EH, soit de 30 à 50% de plus qu'une STEP plus traditionnelle. Or la visite de cette station dans le cadre de cette mission a montré que faute de charge suffisante, cette STEP fonctionnait mal, et qu'elle présentait de surcroît quelques dysfonctionnements (corrosion, défaillances électriques…). Il aurait dans ce cas été probablement plus judicieux d'opter pour un équipement moins cher mais intégrant plus de réseaux pour amener un maximum de pollution à la station.

Figure 12 : Bioréacteur à membranes de la STEP du Marin, Martinique
Photo : N. Richez

En outre, la recherche des projets les plus simples à exploiter et les moins onéreux à l'entretien devrait être une priorité pour toutes les collectivités développant des nouveaux projets de stations. La régie Odyssi, l'un des principaux maîtres d'ouvrage en assainissement de la Martinique, a indiqué à la mission que 30% de son budget de fonctionnement correspondait à la fourniture électrique, ce qui est considérable. La recherche de l'optimisation des coûts d'exploitation est donc un enjeu non négligeable. Or, les entretiens réalisés lors de la mission ont montré que ce critère du coût d'exploitation semblait mal appréhendé par les maîtres d'ouvrages au moment de choisir un projet. Le manque d'informations ou de compétences sur ces sujets et, dans une moindre mesure, le fait que les projets soient très largement subventionnés en investissement (parfois à hauteur de 80%) font que le sujet du coût d'exploitation n'est probablement pas assez bien pris en considération au moment du choix technique. La plupart des collectivités ou EPCI rencontrés ont d'ailleurs exprimé à ce sujet une forte demande d'informations afin de pouvoir mieux évaluer les avantages et inconvénients des solutions proposées par les constructeurs et bureaux d'études locaux, preuve du besoin en la matière.

- ✓ **L'assainissement semi-collectif et le problème spécifique des mini stations**

S'il y a bien une problématique d'assainissement à la fois spécifique et commune à tous les DOM, c'est celle de la gestion des mini ou micro stations d'épuration. En effet, ces stations, de faibles capacités (généralement entre 20 et 500 EH), ont eu tendance à se multiplier sur ces territoires, en se présentant comme des solutions faciles à mettre en œuvre afin de garantir un minimum d' assainissement dans les zones nouvellement ouvertes à l'urbanisation.

Le nombre de ces stations d' assainissement « semi-collectif » (que l'on considérera jusqu'à 500 EH pour ce rapport) ou petit collectif (jusqu'à 1 000EH) est très important, comme en atteste le *Tableau 17*.

Tableau 17 : Nombre de STEP semi collectives dans les DOM

	Estimation nombre STEP - 1000 EH
Martinique	250
Guadeloupe	250
Réunion	nd
Guyane	50
Mayotte	130

Leur prolifération s'explique par le fait que la construction de stations communales n'a pu se réaliser au même rythme, dans les DOM, que les logements, dans des contextes de forte croissance démographique. La mise en place des équipements de collecte et de traitement des eaux usées a donc été confiée, dans beaucoup de cas, aux maîtres d'ouvrage des lotissements, avec rétrocession ou non aux collectivités. Le problème réside dans le fait que ces équipements sont peu ou pas entretenus, conduisant à des dysfonctionnements qui les rendent inefficaces. Il s'agit pour la plupart d'un patrimoine mal connu, non répertorié et non contrôlé par les services de police de l'eau car sous les seuils de déclaration ou d'autorisation. Pour faire face à ce problème, certains DOM, comme par exemple la Guadeloupe, ont entrepris des actions visant à recenser ce stations, à les localiser, à en identifier les propriétaires et à établir un premier diagnostic. Ce fastidieux travail met en avant les difficultés pour traiter ce problème : identification impossible des maîtres d'ouvrage pour un certain nombre de stations, absence de plans et d'entretiens pour un grand nombre, nécessité de remettre en conformité un grand nombre de ces ouvrages…

Reste qu'une fois ces stations recensées et diagnostiquées, les moyens manquent aux collectivités pour assurer leur entretien ou leur réhabilitation.

La mini STEP de Ste Anne en Guadeloupe est un bon exemple (*Figure 13*). Alors que l'ensemble des STEP des 11 communes adhérentes du Syndicat Intercommunal pour l'Alimentation en Eau et l'Assainissement de Guadeloupe (SIAEAG) lui furent transférées en 2007 en même temps que la délégation complète de leurs compétences en assainissement collectif, ce n'est qu'en 2010 que la commune de Ste Anne a demandé à son syndicat d'assainissement de prendre en charge une mini-STEP de son territoire, jusque là sous maîtrise d'ouvrage privée, mais sans compenser ce transfert par l'attribution de moyens complémentaires. Cette STEP à boues activées de 600 EH, construite en 2000 en pleine zone urbaine à côté d'habitats et d'un terrain de sport, est en complet dysfonctionnement, faute d'entretien. Le syndicat, qui recherche des financements, estime à 450 000 € le coût de la réhabilitation de cette STEP d'une dizaine d'année…

Mais l'aspect le plus gênant de cet assainissement semi-collectif, outre son dysfonctionnement généralisé et les problèmes d'exploitations qu'il pose, est qu'il continue aujourd'hui encore à se développer. Certains DOM comme la Guadeloupe mais surtout La Réunion ont toutefois commencé à prendre des mesures concrètes visant à stopper la multiplication de ce type de stations (voir chapitre III).

Figures 13 : La Mini STEP de Ste Anne, Guadeloupe.
Hors de service 10 ans seulement après sa construction.
Photos : N. Richez

✓ Les réseaux, parents pauvres de l'assainissement ultramarin

Il est difficile de récolter des informations précises sur les réseaux d'assainissement des DOM. En effet, les informations disponibles sont souvent détenues par les seuls syndicats/collectivités, et ces données sont très souvent incomplètes, faute de plans de récolement, de systèmes de gestion de ces réseaux (Système d'Information Géographique…) ou de réelle campagne de recensement de ces réseaux et de leurs états. Les réseaux sont pourtant le fondement des systèmes d'assainissement collectifs puisque ce sont eux qui assurent la collecte des eaux et l'alimentation des STEP.

Néanmoins, l'étude montre que le constat suivant peut être établi et largement généralisé à tous les DOM :

- **Les réseaux sont très mal connus**. Quelque soit le département considéré, dans l'immense majorité des cas, aucun territoire n'a réalisé de diagnostic de ses réseaux (inspection par caméra, tests à la fumée…), si bien que leur état est mal connu. Seules quelques collectivités ont procédé à des inspections ponctuelles de leurs réseaux, lorsque les situations l'exigeaient. Il est d'ailleurs fréquent que ces inspections, même lorsqu'elles mettaient en avant des dysfonctionnements, n'aient pas abouti à la réalisation des travaux nécessaires, faute de financement.
- **Les réseaux sont parfois mal conçus**. De nombreux syndicats rencontrés ont relevé des défauts dans la pose de leurs réseaux ou les matériaux utilisés. Contrepentes, matériaux inadéquats (résistant peu aux problèmes locaux d'H_2S) ou difficiles à entretenir (amiante ciment), mal positionnés (en bord de mer, cumulant les difficultés d'accès et la proximité d'eau de mer) sont des problèmes couramment rencontrés qui rendent l'entretien de ces réseaux particulièrement onéreux pour des collectivités dont les réseaux ne sont jamais les priorités vis à vis des autres besoins et pose la question des compétences et moyens mis en œuvre par les maîtres d'ouvrage et maître d'œuvre pour poser ces réseaux.
- **Les réseaux sont en mauvais état**. Les défauts de conception, d'entretien et la prolifération d'H_2S génèrent un vieillissement accéléré de ces réseaux, considérés presque partout dans les DOM en mauvais état. Ce mauvais état contribue à introduire des eaux claires parasites (plus de 50% des eaux arrivant en station en Guadeloupe sont des eaux claires parasites), voire parfois des eaux de mer, pour les réseaux du littoral, qui gênent considérablement le fonctionnement des stations d'épuration.
- **Des réseaux attaqués par l'H_2S.** La chaleur des climats tropicaux, combinée à la topographie locale multipliant les postes de relèvement et leurs fosses de stockage (250 pour le seul Syndicat Intercommunal du Centre et du Sud de la Martinique) favorise la création d'H_2S dans les réseaux. L'H_2S pose 2 problèmes, un problème de sécurité d'exploitation (gaz très toxique) ainsi qu'une corrosion prématurée des équipements très importante. Pour limiter ce problème, plusieurs collectivités mènent actuellement des expérimentations locales (injection d'O_2, de chlorure ferrique – $FeCl_3$, de nitrate de calcium - $Ca(NO_3)_2$) pour limiter le phénomène, ou tentent de modifier le fonctionnement de leurs réseaux (pour éviter toute stagnation des eaux plus de 1H30). Mais ces mesures ne sont pas généralisées et leur applications génèrent d'autres inconvénients (surcoût de 30% environ pour le $Ca(NO_3)_2$, augmentation des quantités de boues produites…). Il n'en demeure pas moins que la recherche de solutions les mieux adaptées pour limiter la propagation du H_2S ou son action reste une priorité pour les DOM.
- **Des raccordements peu nombreux et non conformes**. Les réseaux d'assainissement des DOM se caractérisent par un très faible taux de raccordement aux réseaux collectifs, comme en atteste le *Tableau 18*.

Tableau 18 : Estimation des taux de raccordements aux réseaux collectifs

	Taux de raccordement (estimation)
Martinique	20-40%
Guadeloupe	30-40%
La Réunion	40%
Guyane	30-40%
Mayotte	10%

Bien que l'augmentation du taux de raccordement soit un objectif pour toutes les collectivités des DOM (tous les SDAGE préconisent l'augmentation de ce taux). Cette augmentation reste, en réalité, difficile et lente. Ce phénomène est aussi l'une des raisons qui explique pourquoi des STEP neuves peuvent rester sous chargées pendant de nombreuses années sans que la situation n'évolue. Les raisons de cette lente évolution sont de 2 ordres : difficulté tout d'abord pour les collectivités à financer des réseaux neufs une fois les capacités de financement mobilisés pour construire une STEP ; difficulté ensuite d'obliger les riverains à se raccorder aux réseaux collectifs. En effet, si la réglementation impose à tout foyer de se raccorder sur un réseau collectif d'assainissement dans les 2 années qui suivent sa mise en service dans la voie publique proche, l'application de cette réglementation pose problème. Le coût pour les particuliers du raccordement (de plusieurs centaines à quelques milliers d'euros), à leur charge, est bien entendu le frein majeur, si bien que de nombreuses collectivités réfléchissent à la manière d'aider, par une participation financière, les particuliers à réaliser ces raccordements. Mais cette volonté reste confrontée aux réalités budgétaires de ces collectivités, et à l'ordre de leurs priorités.

Enfin, alors même que les réseaux d'assainissement ont été conçus pour être séparatifs pratiquement partout dans les DOM, ce qui est une nécessité technique étant donné les pluviométries locales, la pratique montre que la séparation de ces réseaux est très imparfaite, et que nombre de raccordements d'eau pluviale sont effectués directement sur le réseau de collecte des eaux usées. Ce phénomène est la raison principale des dysfonctionnements rencontrés par les STEP des DOM régulièrement lessivées.

Figures 14 : Poste de relèvement à 3 Rivières, Martinique.

Le poste (à gauche) se situe sur le bord de mer (au centre, vue prise à 180°). Des dysfonctionnements fréquents de ce poste génèrent des rejets d'eau usée brute directement sur le bord de mer (à droite). Photos : N. Richez

L'importance des réseaux dans la chaîne de l'assainissement, leurs dysfonctionnements actuels alliés à l'absence d'entretien dont ils ont fait preuve jusqu'à présent en font l'un des enjeux majeurs sinon une priorité de l'assainissement, aujourd'hui délaissée au profit des STEP.

✓ L'exploitation des équipements

Lorsque l'on interroge les OdE et services de police de l'eau, un constat revient souvent, celui de la faiblesse de l'exploitation des équipements d'assainissement ultramarins. Déjà perceptible lorsque l'on étudie la qualité de l'autosurveillance, cette faiblesse est aussi l'une des raisons des dysfonctionnements des stations et de leur usure prématurée. Et ce phénomène est généralisé : le SDAGE de la Guyane désigne clairement l'insuffisance d'entretien comme l'une des raisons de la déficience des stations. Les polices de l'eau de Martinique et de Guadeloupe, interrogées par la mission, décrivent des pratiques mal adaptées de gestion des boues des

stations : évacuées par à coup, les stations à boues activées se retrouvent régulièrement en surcharge de boues alors que les exploitants tardent à les évacuer puis en manque de boues lorsque ces mêmes exploitants assurent leur évacuation, sans prendre garde à en maintenir un niveau suffisant au bon fonctionnement de la station. Même constat pour la Réunion, dont l'OdE considère l'exploitation des stations comme un grand point faible actuel de l'assainissement départemental.

Les raisons de ce phénomène sont diverses. En tout premier lieu, le manque de moyens consacrés par les collectivités (ou les propriétaires privés pour les installations privées) est probablement la raison principale de cette faiblesse de l'exploitation des équipements d'assainissement. Alors qu'elles disposaient d'équipements très largement subventionnés – parfois à plus de 80%- les collectivités n'ont pas pu ou pas su mettre les moyens nécessaires à leur bon entretien. Pour les installations privées (assainissement semi-collectif), le constat est le même, certains constructeurs obtenant même des marchés grâce à l'argument fallacieux de fournir des installations ne nécessitant peu ou pas d'entretien.

L'absence de concurrence entre opérateurs économiques sur les territoires ultramarins, qui se retrouve d'ailleurs autant dans la construction que dans l'exploitation des ouvrages, est probablement une autre raison. Outre l'impact économique négatif de cette absence de concurrence, souligné dans le *Rapport d'audit sur l'eau de la Martinique* de 2010 (dont le but principal consiste à analyser la structure du prix de l'eau local), ce phénomène ne favorise pas non plus le développement de la qualité des prestations.

Face à la difficulté de stimuler cette concurrence (le *rapport d'audit sur l'eau* préconise de faire intervenir les autorités nationales pour faire respecter la concurrence si les pratiques n'évoluent pas), le développement de régies compétentes pourrait, sous certaines conditions (renforcement de l'intercommunalité notamment), proposer une alternative. L'exemple d'Odyssi, régie et maître d'ouvrage délégué de la Communauté d'Agglomération du Centre Martinique (CACEM) est à ce titre intéressant. Bien que critiquée dans le *rapport d'audit sur l'eau* pour ses coûts plus importants que les contrats délégués dans un contexte de demande sociale forte de maîtrise du prix de l'eau, il semble que cette régie ait toutefois permis d'améliorer notablement la qualité de l'assainissement sur son territoire. Ainsi, selon la police de l'eau locale, les STEP du territoire d'Odyssi sont globalement les mieux exploitées du département. En outre, disposer d'une telle régie permet au maître d'ouvrage de mieux appréhender les problématiques locales, et donc de mettre en place des stratégies mieux adaptées pour développer l'assainissement local. C'est en tout cas l'impression dégagée lors des entretiens et visites réalisées sur place. Développer une régie peut effectivement générer des dépenses de fonctionnement plus importantes, pour une collectivité, qu'une délégation. Mais si cette différence de coûts permet de mieux entretenir les ouvrages, donc améliorer leur durabilité, ou d'en améliorer l'efficacité, dans un contexte où cet entretien est un grand point faible, alors la question de développer ce type de service trouve tout son sens, à condition bien entendu que ces régies disposent des moyens suffisants pour réaliser ses missions, ce qui n'est pas toujours le cas (l'exemple de la Régie des 3 Rivières en Guadeloupe le montre).

Enfin, une dernière raison mérite d'être mentionnée pour expliquer la faiblesse de l'exploitation : la qualité des contrats de délégations de services publics. En effet, beaucoup de contrats sont anciens, ne fixent pas d'objectifs précis et sont peu contraignants pour les exploitants. C'est en tout cas le constat de plusieurs EPCI, qui ont hérité de contrats passés par les collectivités seules il y a plusieurs années avant le transfert des compétences en assainissement. L'évolution de ces contrats (qui exige renégociation et développement des compétences des maîtres d'ouvrage) est donc une marge de progrès importante pour améliorer la qualité d'exploitation.

Quoi qu'il en soit, la faiblesse générale de l'exploitation des équipements d'assainissement est un gros point faible de l'assainissement ultramarin. Conduisant au vieillissement accéléré des ouvrages ou à rendre ces ouvrages moins performants qu'ils ne pourraient l'être, l'amélioration de cette exploitation est un enjeu important pour optimiser l'utilisation des crédits investis dans l'assainissement. Sur ce sujet, le cas de Mayotte est caricatural (*Figure 15 et 16*): seules 6% des STEP du département sont considérées comme fonctionnant normalement, selon l'enquête de la DAF locale.

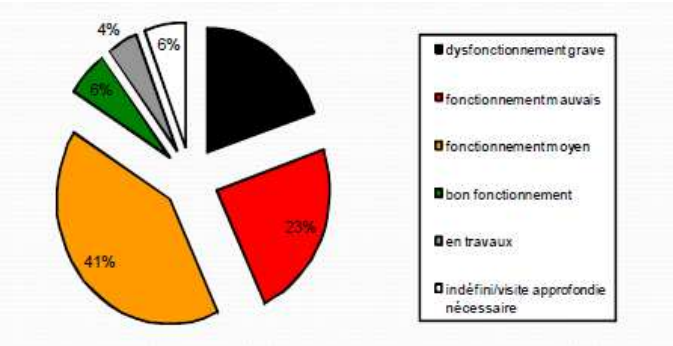


Figure 15 : répartition des STEP mahoraises en fonction de leur niveau de fonctionnement.

Source : l'Assainissement de Mayotte, à quel prix ? Aude Sturma

Figure 16 : STEP de Trevani, Mayotte
Photo : A. Sturma

Comme le montre la photo, cette STEP présente de gros problèmes de fonctionnement

✓ **Gestion des boues et des sous produits**

La difficulté de gestion des boues et des sous-produits est un problème commun à tous les DOM. C'est même devenu un problème majeur pour chacun de ces territoires.

Cette gestion, en effet, se caractérise systématiquement par :

- la fragilité de ses filières d'élimination actuelles ;
- une absence de valorisation ;
- des difficultés de stockage et de transport ;
- de mauvaises pratiques locales de gestion.

Si les Plans Départementaux d'Elimination des Déchets Ménagers et Assimilés (PDEDMA) des DOM présentent tous une estimation des quantités de boues produites par les STEP (voir *Tableau 19*), les études sur le sujet tout comme les acteurs locaux s'accordent généralement pour indiquer que cette production de boues est généralement assez mal connue sur ces territoires, si bien que les chiffres avancés par ces PDEDMA sont à considérer avec précaution. Le PDEDMA de La Réunion, par exemple, estimait à près de 9 000 tonnes de matières sèches (TMS) la production combinée des STEP locales. Or, la réalité montre que seules 1 750 TMS sont déclarées annuellement.

Tableau 19 : Données sur les boues d'assainissement produites dans les DOM. PDEDMA respectifs des DOM.

	Production de boues estimée PDEMA	Horizon 2015	Filières actuelles	Filières préconisées PDEDMA
Martinique	1500 T MS 7500 T brutes	5 000 TMS	100 % CET	32% valorisation agricole 68 % valorisation énergétique
Guadeloupe	2 100- 3 250 T MS 16 000- 25 000 T brutes	24 200 T brutes 4 300 TMS	100% CET	compostage méthanisation
La Réunion	8 976 TMS (théorique) 1 750 TMS (déclaré)	15 700 TMS (théorique)	100% CET	63% valorisation agricole
Guyane	800 TMS	6 400 T brutes 960 TMS	100% rejet direct en milieu naturel ou lagune	compostage
Mayotte	nd	nd	nd	nd

Si l'estimation globale de la production est imprécise, plusieurs éléments quantitatifs et qualitatifs sur ces boues sont en revanche certains et communs aux DOM :

- Une **faible siccité** des boues tout d'abord.

En effet, dans les DOM, cette siccité est comprise entre 13% (Guadeloupe) et 30% (La Réunion) en moyenne, correspondant à des boues d'apparence pâteuse. Cette faible siccité pose le problème de générer des quantités de boues importantes à stocker et à transporter. Or, le stockage et le transport posent des problèmes particuliers dans les DOM. Le stockage est généralement réalisé directement en station (pas de structures de stockages intermédiaires), sur des lits de séchages à ciel ouvert. Or, pour toutes les stations proches des habitations, ce qui est un cas fréquent dans les DOM du fait de la forte densité de population et de l'absence de foncier disponible, ces stockages entraînent des gênes olfactives pour les riverains qui manifestent régulièrement leur mécontentement. Ce mécontentement aboutit alors à l'impossibilité, pour l'exploitant, d'utiliser ses lits de séchage et l'obligation de transporter ses boues liquides ailleurs, jusqu'aux centres d'élimination la plupart du temps. Ce cas de figure a été rencontré à plusieurs reprises en Martinique et en Guadeloupe. Obligés de transporter d'importantes quantités de boues liquides, les exploitants sont alors confrontés à une autre difficulté : le coût du transport de ces produits. En effet, les routes des DOM, peu nombreuses pour une population très dense, sont souvent encombrées, si bien que les trajets sont généralement longs par rapport aux distances à parcourir. Ces difficultés de transports combinées aux carences en équipements d'élimination sur les départements génèrent des coûts de transport élevés, et favorisent une gestion aléatoire des boues par ces mêmes exploitants (pompage par à coup…).

- Ensuite, le constat que **les quantités de boues produites devraient fortement augmenter** dans les prochaines années.

En effet, les constructions récentes de STEP et celles à venir dans les DOM pour rattraper les retards en assainissement vont provoquer une augmentation très importante des quantités produites en peu de temps. La problématique de gestion de ces sous produits va donc s'accentuer. Lors des échanges avec les acteurs de l'assainissement de Guadeloupe par exemple, cette problématique de la gestion des sous produits est clairement apparue comme un facteur bloquant du développement de l'assainissement pour des collectivités qui ne sont

pas certaines de trouver des débouchées pour leurs futurs sous-produits dont elles seront responsables.

- Ensuite, les filières boues des DOM se caractérisent par la **fragilité de leurs filières d'élimination, et l'absence actuelle de toute valorisation**.

En effet, alors même que les collectivités sont incitées par la réglementation à développer des filières de valorisation (agricole ou énergétique), 100% des boues produites dans les DOM sont actuellement mises en Centre d'Enfouissement Technique (CET), voire parfois même directement rejetées dans le milieu naturel (cas en Guyane ou à Mayotte…). En outre, les filières d'élimination actuelles sont extrêmement fragiles car les CET en service sont peu nombreux (1 en Martinique, 1 en Guadeloupe, 2 à La Réunion) et tous partiellement saturés, si bien que dans tous ces départements, les boues des STEP ne devraient plus être acceptées dans les mois qui viennent. En Martinique ou en Guadeloupe par exemple, les CET actuellement en service font déjà l'objet de dérogations préfectorales, et devraient être fermés en 2012. A La Réunion, les 2 CET devraient arriver à saturation en 2013, et les boues des STEP ont fait l'objet de refus d'acceptation en mai 2010, faute de siccité suffisante (des progrès ont été réalisés depuis pour atteindre les 30% minimum exigés). Les PDEDMA préconisent tous la mise en œuvre d'une valorisation de ces boues, tant sur le plan agricole (épandage ou compost) qu'énergétique (méthanisation). Mais aucun d'entre eux n'aborde la question des moyens à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs, si bien que la situation a peu progressé depuis leur mise en place. Face à l'urgence, chaque DOM développe actuellement des projets pour assurer la valorisation ou l'élimination des boues des STEP : la Réunion réalise actuellement des tests de compostage, la Guadeloupe a réalisé une étude visant à vérifier la faisabilité de ce compostage, la Martinique dispose actuellement elle-aussi de projets de compostage (Le Robert) ou de valorisation énergétique (à Fort de France). Toutefois, ces essais sont confrontés à des contraintes techniques fortes (mais pas insurmontables), notamment le constat que les boues produites contiennent un taux de parasites particulièrement important qui impose la réalisation de traitements complémentaires ou encore des dénivelés importants qui rendent compliqués tout épandage agricole.

Mais l'inquiétude principale émane du fait que ces projets d'éliminations ou de valorisation sont longs à se mettre en œuvre et en retard dans presque tous les DOM par rapport aux échéances prévues de fermetures des CET. En Martinique par exemple, 3 projets sont prévus (incinérateur à Fort de France, développement d'une unité de compostage…) pour assurer la valorisation des boues de l'Ile, mais aucun d'entre eux n'est opérationnel pour le moment et rien ne garantit, vu l'avancement des projets (attente de validations politiques ou de financement) que ces projets seront opérationnels au moment de la fermeture des CET. En Guadeloupe, le problème est encore plus inquiétant : faute de consensus politique et d'initiative publique ou privée locale, aucun projet n'a encore émergé pour traiter les boues des STEP, alors même que le CET devrait fermer fin 2012.

Enfin, si les problèmes de gestion de boues sont généralisés dans les DOM, ils sont encore accentués dans les « petites îles » rattachées à ces territoires (Ile de La Désirade ou les Saintes en Guadeloupe par exemple). Sur ces territoires, habités et touristiques, qui ne possèdent même pas de CET, la gestion des boues est extrêmement problématique, et les collectivités locales s'interrogent sur les solutions à mettre en oeuvre.

Développer des filières de gestion des boues adaptées aux contextes ultra marins constitue donc une priorité majeure de l'assainissement des DOM. D'autant plus que les problèmes que posent actuellement l'absence de filières fiables d'élimination et de valorisation vont rapidement s'accentuer avec l'émergence de nouvelles STEP. Les échanges avec les acteurs locaux ont fait émerger une demande forte d'appui pour aider ces territoires à la mise en

œuvre de moyens appropriés pour gérer cette problématique : développement de solutions techniques adaptées pour le stockage ou l'élimination (par exemple développement de la technologie de lits de séchage à filtres plantés), retours d'expériences des collectivités ayant trouvé des solutions à des problèmes similaires (gestion des boues sur les îles métropolitaines…), aides pour la mise en œuvre de solutions départementales (Guadeloupe) sont des demandes revenues régulièrement lors des entretiens effectués.

A noter effectivement que certaines expériences concluantes existent, qu'il serait intéressant de développer à plus large échelle. L'usage de serres solaires est un bon exemple. Celle construite en Martinique en 2010 (STEP du Marin) permet d'obtenir, avec un apport d'énergie faible, une siccité de 90% en seulement 3 jours de séchage (*Figure 17*). La Réunion a, elle aussi, expérimenté cette technique, qu'elle a décidé de développer plus largement sur son territoire compte tenu de son efficacité.

Figures 17 : Serre à séchage solaire de la STEP du Marin, Martinique.

Cette serre permet de produire des boues à 90% de siccité. En revanche, le plancher chauffant s'avère pratiquement inutile compte tenu de la performance de l'équipement. Photos : N. Richez.

Enfin, on notera que la gestion des autres sous produits (graisses, produits de dégrillage…) pose le même type de problèmes. Si les produits de dégrillage partent en CET, les graisses en revanche sont actuellement peu ou pas gérées. La stratégie des DOM est d'équiper les nouvelles STEP (supérieures à 10 000EH) de postes de traitement de ces graisses, afin de disposer de réseaux de stations réparties sur le territoire pour pouvoir les traiter. Ces équipements commencent donc à se mettre en place. En attendant, les pratiques de vidangeurs de graisses sont peu conformes, les rejets directs dans les réseaux fréquents… A l'instar des pratiques d'élimination des produits de vidange de l'assainissement non collectif (voir ci après), il est difficile, pour les polices de l'eau, d'agir pour modifier les comportements en l'absence de filières agréées conformes. Quoi qu'il en soit, la modification des comportements (des producteurs et des transporteurs) sera aussi un enjeu important lorsque les équipements de traitements seront installés en nombre suffisant.

b. Assainissement non collectif

Contrairement à la métropole, l'enjeu de l'ANC est dans les DOM prépondérant par rapport à celui de l'AC. En effet, alors que l'ANC représente en métropole à moins de 20% de l'assainissement domestique et concerne presque exclusivement les zones rurales, il représente dans les DOM entre 60 et 80% de l'assainissement domestique et touche toutes les zones, mêmes urbaines denses.

Mais malgré cette prédominance, les DOM accusent un retard important dans la mise en place de la gestion de cet ANC, avec des niveaux d'avancement différents selon les territoires

(*Tableau 20*). Plusieurs collectivités n'ont par exemple pas encore mis en place leurs SPANC alors que la réglementation les imposait pour le 31 décembre 2005 au plus tard. La situation est pire en ce qui concerne les contrôles imposés par la loi (tous les systèmes d'ANC doivent être contrôlés une 1ère fois avant le 31 décembre 2012) : dans l'immense majorité des cas (y compris La Réunion), les contrôles ne font que débuter si bien que l'échéance réglementaire sera très certainement non tenue elle aussi.

Tableau 20 : Données sur l'assainissement non collectif des DOM

	Pourcentage population sur ANC	Etat d'avancement de la mise en place des SPANC	Etat d'avancement des contrôles des installations d'ANC
Martinique	60%	Majorité des collectivités ont développé leur SPANC	Début des contrôles des installations existantes
Guadeloupe	80%	4-5 SPANC créés pour 18 collectivités en charge de l'ANC	Début des contrôles des installations existantes par le SIAEAG
La Réunion	60%	Mis en place par toutes les collectivités sauf une	Début des contrôles des installations existantes
Guyane	40%	n.d.	n.d.
Mayotte	n.d. *	Inexistant	Inexistant

** à Mayotte, environ 90% de la population rejette ses EU directement dans le milieu (rivières…) ou dans des systèmes individuels (fosses, M'raba wa cho…)*

Toutefois, même si les contrôles ne sont que peu avancés, tous les travaux déjà réalisés dans le domaine aboutissent au même constat : entre 90 et 95% des installations d'ANC sont non conformes, quels que soit le territoire considéré.

Avec la mise en place de ces « nouvelles » obligations réglementaires sur l'ANC, les acteurs locaux de l'assainissement sont tous confrontés aux mêmes problématiques :

- comment atteindre les objectifs de contrôles avant le 31 décembre 2012 étant donné la faible connaissance actuelle de ces équipements et leur nombre important dans les DOM? En effet, outre leurs difficultés liées au manque de moyens pour réaliser ces contrôles, les SPANC sont confrontés à une réalité urbanistique différente de celle de la métropole : le référencement des installations d'ANC quasi-inexistant nécessite de faire du porte-à-porte auprès de chaque habitation pour déterminer celles qui possède une telle installation. En outre, les plans cadastraux perfectibles nécessitent parfois d'être complétés lors des 1ers contrôles.
- Comment gérer le contact avec des riverains qui, jusqu'à présent, n'avaient jamais été contraints d'entretenir leurs équipements et, surtout, comment faire accepter à la population le coût des contrôles d'une part (variables, mais de l'ordre d'une centaine d'euros) et surtout celui des remises en conformité (qui peuvent atteindre plusieurs milliers d'euros) obligatoires dans les 4 années qui suivront ces contrôles. Ce sujet, qui fait déjà l'objet de polémiques en métropole du fait de la grande variabilité des coûts de contrôles (de la gratuité à près de 300€ en métropole, selon *l'anarchie des coûts, les SPANC en question*), est encore plus sensible dans le contexte économique et social ultra marin.
- Quel doit être enfin le niveau du contrôle et quels conseils doivent apporter les SPANC aux riverains (maîtrise d'œuvre complète, propositions techniques…) ? Sur ce sujet, les SPANC, qui craignent que ce nouveau marché soit l'occasion pour certains constructeurs de proposer aux particuliers des systèmes peu efficaces,

expriment un besoin d'appui pour définir des filières agréées et adaptées aux contextes locaux.

Enfin, face à ces responsabilités nouvelles pour les collectivités ultramarines et à leur manque d'expérience, une très forte demande de formation a été exprimée par les acteurs locaux sur ces sujets.

D'autre part, outre les difficultés liées au contrôle et à la mise en conformité réglementaire de ces installations se pose le problème de la gestion des matières de vidanges. Comme indiqué précédemment, seules quelques STEP récentes ont été équipées des équipements nécessaires à l'accueil de ces sous-produits. Or actuellement les capacités de traitement, tout comme celles prévues pour les stations en construction ou en projet, ne semblent pas suffisantes pour pouvoir répondre aux besoins qui devraient augmenter de manière exponentielle avec la généralisation des contrôles par les SPANC.

Or les mauvaises pratiques de gestion de ces sous produits, faute de transporteurs agréés (1 seul transporteur vient d'être agréé à la Réunion, aucun en Guadeloupe…) et de filières d'élimination adaptées, sont préjudiciables non seulement pour l'environnement (lorsque les rejets se font directement dans les milieux) mais aussi pour les stations, dont les performances peuvent être impactés.

En Guadeloupe par exemple, les vidanges sauvages de camions mélangeant matières de vidanges et autres produits (graisses…) semblent fréquents. Ces rejets génèrent régulièrement des dysfonctionnements des STEP qui reçoivent des pollutions non adaptées aux traitements en place.

Figure 18 : STEP du Marin, Guadeloupe, possibles traces de rejets non conformes dans le clarificateur
Photo : N. Richez

c. L'assainissement pluvial

Les caractéristiques géographiques et climatiques des DOM font de l'assainissement pluvial un sujet particulier.

Pour les DOM, l'impact des eaux pluviales s'estime avant tout en terme de risques d'inondation (débordements fluviaux), si bien que l'essentiel des études réalisées sont consacrées à cette seule thématique. Mais outre ce risque d'inondation, les DOM sont fortement impactés par une érosion des sols accentuée par l'imperméabilisation liée au développement de l'urbanisation de ces territoires. L'hypersédimentation est en effet responsable de régulières dégradations des eaux côtières et de la qualité des eaux de baignade. En Martinique par exemple, les apports sédimenteux du littoral, lors des phénomènes pluvieux, se traduit par un envasement progressif des principales baies (Fort de France, baie du Marin, baie du Robert…).

Mais si une gestion rigoureuse des eaux de pluie semble nécessaire au vu des enjeux environnementaux forts qui en résultent, force est de constater que, au moins sur le plan des équipements d'assainissement, la gestion des eaux pluviales reste actuellement assez sommaire.

Tout d'abord, si les réseaux sont théoriquement séparatifs dans tous les DOM, la réalité montre que les non-conformités sont omniprésentes. Les multiples raccordements d'eaux pluviales sur les réseaux d'eaux usées amènent d'importantes quantités d'eau parasites en STEP (en Guadeloupe, on estime à plus de 50% la part des eaux claires parasites dans la charge hydraulique arrivant en STEP).

De plus, il n'existe pratiquement aucun équipement, même sur les STEP récentes, pour stocker ces eaux, lorsqu'elles parviennent aux stations. Les STEP sont alors régulièrement « lessivées » par l'afflux massif d'eaux pluviales, et les rejets directs dans le milieu sont alors nombreux (les STEP, surchargées, sont alors by-passées).

Enfin, s'agissant des eaux collectées par les réseaux pluviaux, il n'existe dans les DOM quasiment aucun équipement de traitement des eaux pluviales, celles-ci étant rejetés directement dans le milieu, le plus souvent en mer (en Guadeloupe par exemple, 50% des rejets des réseaux d'eaux pluviales se fait directement dans la mer).

Ainsi on peut presque considérer que, dans le domaine de l'assainissement des eaux pluviales, pratiquement tout reste à faire dans les DOM, depuis l'amélioration de la gestion hydraulique de ces eaux (réfection de réseaux réellement séparatifs, abattement des lames d'eaux, amélioration de la lutte contre les inondations…) jusqu'à la mise en place de traitements adéquats de ces eaux pluviales sans oublier d'assurer la protection de certaines STEP.

d. Le traitement des pollutions industrielles

Le traitement des pollutions industrielles est sans conteste une priorité de l'assainissement des DOM. Tous les SDAGE mettent en avant la pression potentielle des rejets industriels sur les milieux. Les situations sont toutefois différentes d'un DOM à l'autre :

- Pour la Guyane et Mayotte, les SDAGE n'identifient pas les industries, relativement peu développées dans ces départements, comme source actuelle importante de pollution des milieux aquatiques, mais mettent en avant le besoin de mieux connaître et de maîtriser ces pollutions, dans des contextes de perspectives de développement économique fort, en particulier autour des zones portuaires.
- Pour les Antilles et La Réunion en revanche, les SDAGE préconisent le renforcement des actions menées pour en limiter les pollutions. Ils soulignent en particulier le fait que les eaux usées produites par les installations industrielles et artisanales sont rarement pré-traitées avant rejet, et contribuent à la saturation des STEP lorsque leurs volumes ont été mal estimés et à la pollution des milieux. Dans ces trois DOMS, les pollutions industrielles sont principalement d'origines organiques, produites par les industries agro-alimentaires exportatrices importantes pour l'économie locale (industries de transformation des fruits locaux, distilleries…).

Le bilan des pollutions générées par les ICPE, parmi lesquelles figurent les plus grosses industries, illustre l'importance de concentrer les efforts dans ce domaine, comme le montre l'exemple de la Guadeloupe (*Tableau 21*).

Tableau 21 : Bilan des pollutions organiques des ICPE de Guadeloupe, DRIRE

Pollution brute des établissements classés (source : DRIRE)

Société	Localisation (commune)	Pollution brute organique [EH]
SIS Bonne Mère	Sainte-Rose	508 122
SRMG (MG)	Grand-Bourg	128 458
Bellevue (MG)	Capesterre-de-Marie-Galante	7 568
Reimonenq	Sainte-Rose	5 044
Bielle (MG)	Grand-Bourg	4 717
Bologne	Basse-Terre	58 145
Damoiseau	Le Moule	28 304
Longueteau	Capesterre-Belle-Eau	8 346
Montebello	Petit-Bourg	22 898
Poisson (MG)	Grand-Bourg	5 039
Severin	Sainte-Rose	2 755
Gardel	Le Moule	178 513
Jus de Fruits Caraïbes	Baie-Mahault	3 158

Ainsi, ces industries génèrent en Guadeloupe une pollution organique estimée à 960 000 EH, soit plus de deux fois celle générée par la population (Voir Figure 19).

De l'avis général des OdE, des progrès importants ont été réalisés ces dernières années, essentiellement sur ces ICPE, sous l'impulsion des services instructeurs délivrant les autorisations. Néanmoins, beaucoup soulignent les progrès qui restent à accomplir et les difficultés auxquelles elles sont confrontées.

Outre les difficultés rencontrés pour traiter ce sujet dans un contexte économique ultramarin très sensible, les OdE dénoncent également le décalage entre le montant des redevances de pollutions non domestiques applicables (fixé réglementairement) et le coût des moyens à mettre en œuvre pour lutter contre ses pollutions ou pour construire les tranches de STEP destinées à les traiter. Ainsi par exemple, l'étude réalisée par l'OdE de Martinique pour lutter contre les pollutions industrielles a permis d'identifier 400 sites d'activités industrielles ou artisanales (sur 2 600 que comporte le territoire) susceptibles de provoquer des rejets préjudiciables aux STEP ou à l'environnement. Cette même étude estime à 50 000€ seulement le montant des redevances annuelles recouvrables au titre des pollutions non domestiques. Tout juste de quoi couvrir le prix de l'étude réalisée…

Figures 19 : Distillerie de Bologne et ses équipements d'épuration
Photos : N. Richez

II.4. Des besoins de financement considérables mais des capacités d'autofinancement faibles

a. La part prépondérante de l'assainissement dans les programmes de mesures

Dans les DOM, tout comme en métropole, les investissements dans le domaine de l'eau ont souvent privilégié la sécurité d'alimentation en eau potable avant l'assainissement. Cette situation explique le retard pris par l'assainissement, retard d'autant plus important que cette sécurité d'alimentation en eau potable n'est aujourd'hui, contrairement à la métropole, toujours pas assurée. De nombreuses collectivités ultramarines subissent encore des coupures d'eau ou demandent à leur population de stériliser une eau à la qualité incertaine.

L'assainissement a donc pendant longtemps été une priorité de second rang pour ces territoires. C'est pourquoi le besoin d'infrastructures à construire ou à réhabiliter, est considérable. Le fait que certains ouvrages n'aient pas bénéficié de l'entretien qu'ils méritaient (réseaux et assainissement semi-collectif notamment) contribue à alourdir les besoins.

Aujourd'hui, la situation est telle qu'il est particulièrement difficile d'avoir une estimation réaliste des besoins de financement en assainissement. Que l'on considère le montant des investissements nécessaires pour répondre aux mises en demeure ERU, les travaux nécessaires pour atteindre le bon état des masses d'eau ou celui nécessaire pour disposer d'un assainissement d'un niveau comparable à ce qui est visé en métropole, les montants sont très différents. En outre, les chiffrages globaux en investissement sont souvent basés sur des hypothèses différentes, si bien qu'ils ne peuvent pas être considérés comme des moyens de comparaison du niveau d'assainissement entre DOM et doivent être employés avec précaution.

Les programmes de mesures (PDM) des SDAGE **pour la période 2010-2015** permettent toutefois de percevoir l'ampleur des besoins en assainissement pour chaque DOM (*Tableau 22*).

Tableau 22 : Investissements prévus (en millions d'euros) en assainissement dans les PDM des DOM

DOM	PDM 2010-2015									PDM suivants		Coût global SDAGE***	Part Asst
	STEP	Réseaux	ANC	Raccordements	Gestion boues	Industriel	Pluvial	Etudes contrôles	TOTAL	2015-2021	2021-2027		
Martinique	82,5	12	10	nd	11,3	1,3	nd	2,6	119,7			232,65	51%
Guadeloupe	88	197	13,6	42	7,2	0,5	7,3	1,7	146	112	98,5	641,8	56%
La Réunion	425					27,5	nd	nd	452,5	-	-	486	93%
Guyane*									119	53,07	11	201	91%
Mayotte**									138,47	-	-	206	67%

** pour la Guyane, le montant indiqué inclut les investissement en AEP et Assainissement nécessaires à l'atteinte du bon état des milieux*

*** pour Mayotte, le montant inclut les 35 M€ complémentaires proposés par les acteurs locaux (voir rapport mise en œuvre PDM Mayotte sept 2010)*

****Pour Martinique, Réunion, Mayotte, la période considérée est 2010-2015. Pour Guadeloupe-Guyane, la période considérée est 2010-2027*

Le premier constat que l'on peut établir est celui du niveau très élevé des investissements à réaliser, de l'ordre de plusieurs centaines de millions d'euros sur quelques années.

Dans tous les SDAGE, dont on rappelle que l'objet essentiel est de permettre d'atteindre le bon état des masses d'eau exigé par la DCE, **l'assainissement constitue pour les DOM la partie la plus importante des investissements à réaliser**, de 51% pour la Martinique à plus de 90% pour la Réunion et la Guyane (*Tableau 22*).

b. Des besoins considérables face à la fragilité financière des collectivités et EPCI locaux

Les PDM n'intégrant pas tous les travaux à réaliser en assainissement mais seulement ceux considérés comme prioritaires pour atteindre le bon état des masses d'eau, le *Tableau 23* propose une synthèse des estimations globales des besoins en assainissement, d'après différentes sources. Bien que ces chiffres soient à considérer avec beaucoup de précautions, on peut estimer qu'ils fournissent un ordre de grandeur du montant total nécessaire à chaque DOM pour que leur niveau d'assainissement soit similaire à celui de la métropole.

Tableau 23 : Synthèse des évaluations des besoins d'investissement pour l'assainissement (en millions d'euros) des DOM

	Estimation globale	Source
Martinique	650-800 M€ 300 M€	Audit sur l'eau Martinique 2010 (évaluation mise en conformité globale asst) SDAGE (mise en conformité ERU)
Guadeloupe	356,5 M€	Travaux asst SDAGE 2010-2027
Réunion	452, 5 M€	Travaux asst SDAGE 2010-2027
Guyane	183 M€	Travaux asst SDAGE 2010-2027
Mayotte	700 M€	Rapport mise en œuvre PDM Mayotte sept 2010

Ces montants d'investissement sont, ramenés à la population, bien supérieurs à ceux de la métropole, et globalement disproportionnés par rapport aux capacités d'autofinancement de ces territoires. En effet, avec des taux de raccordement aux réseaux collectifs variant entre 10 et 40%, l'assiette des redevances en assainissement est bien plus faible qu'en métropole, et contribue largement aux faibles capacités de financement des collectivités et EPCI locaux. En outre, les collectivités ultramarines sont confrontées à des taux d'impayés importants, parfois de l'ordre de 20% des montants à percevoir.

Dans ce contexte, la plupart des collectivités ultramarines ont des difficultés à planifier leurs investissements en assainissement, même en bénéficiant de subventions importantes.

Le SIAEAG par exemple, principal syndicat intercommunal de Guadeloupe (son secteur recouvre près de 40% de la population guadeloupéenne, soit environ 170 000 habitants), a indiqué percevoir une recette annuelle en assainissement de l'ordre de 6 M€, alors que ces charges (rémunération des délégataires et prestataires notamment) représentent à eux seuls près de 5 M€. Ainsi, sa capacité de financement sur fonds propres est de l'ordre de 1M€/an, alors qu'il estime ses besoins actuels en assainissement collectif à près de 90 M€.

Ce constat de besoins d'investissement disproportionnés par rapport aux capacités locales de financement justifient, pour la plupart des DOM, un étalement des mesures de leur PDM après 2015. C'est ainsi que la Guadeloupe ou la Guyane prévoient d'étaler leurs financements sur 3 programmes de mesures successifs (2015-2021 puis 2021-2027) tandis que la Martinique proportionne son PDM 2010-2015 à ses capacités réelles d'investissement sur la période.

c. La dépendance aux subventions

Les faibles capacités de financement des collectivités et EPCI ultramarins combinées aux urgences auxquelles ils doivent faire face rendent donc actuellement leurs situations financières très dépendantes des subventions extérieures, mais aussi très fragiles. Une étude de l'AFD réalisée en 2010 auprès de la plupart des collectivités de Martinique chargée de l'eau et de l'assainissement confirme cette fragilité. Cette étude, consistant à confronter les plans d'investissement dans le domaine de l'eau des collectivités martiniquaises à leurs capacités de financement, conclut sur une situation difficile : les 2 plus importants acteurs locaux d'assainissement, le SICSM et Odyssi, disposent de capacités de financement qui restent fragiles tandis que les autres syndicats martiniquais sont dans des situations jugées très préoccupantes sans presque aucune possibilité de financer leur assainissement.

Sachant que la Martinique pourrait perdre son éligibilité au FEDER dans le cadre du prochain programme (2014-2018), ou au moins une partie des fonds européens (il est évoqué une baisse de l'ordre de 30%) le risque pour certaines collectivités de voir leur capacités d'investissement en assainissement pratiquement réduite à néant est réel.

La fragilité du développement de l'assainissement ultramarin émane également de sa grande dépendance aux subventions. Aujourd'hui, la plupart des projets d'assainissement des DOM sont subventionnés dans des proportions qui varient entre 50 à 80%, et les montages financiers font généralement intervenir plusieurs financeurs : FEDER, ONEMA, MOM-MEDDTL, via les Contrats de Performance Etat Région, Conseil Général, Conseil Régional, Office de l'Eau. La crise économique a fragilisé certains financements, en particulier ceux des conseils généraux qui, subissant une hausse importante de leurs dépenses sociales, ont parfois renoncé à leurs engagements vis à vis de l'assainissement. Ce renoncement, qui a été partiellement comblé par d'autres fonds (type ONEMA), a néanmoins ralenti quelques projets et illustre la dépendance actuelle de l'assainissement des DOM.

Le *Tableau 24* recense les aides ou engagements européens et nationaux dont ont bénéficié les DOM pendant la période actuelle :

Tableau 24 : Bilan des engagements d'aides publiques nationales et européennes pour l'assainissement des DOM

DOM	Po FEDER 2007-2013	Solidarité inter-agence 2007-2013 **	CPER MOM 2007-2013	Projets financés AFD Eau et assainissement 2007-2009 ***	Prêts bonifiés souscrits auprès de la CDC
Martinique	16 000 000 €	7 000 000 €	2 000 000 €	22 000 000 €	nd
Guadeloupe	24 000 000 €	7 306 917 €	-	4 500 000 €	nd
La Réunion	44 200 000 €	15 991 426 €	6 000 000 €	102 200 000 €	45 000 000 €
Guyane*	20 125 000 €	9 149 500 €	-	6 000 000 €	nd
Mayotte	-	13 000 000 €	37 350 000 €	22 800 000 €	nd

* pour la Guyane, intégration du Fond Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER), 2 M € pour 2007/2013

** intègre les engagements initiaux et les abondements complémentaires sur la période jusqu'à avril 2011

*** les montants indiqués peuvent intégrer des travaux d'AEP lorsque les rapports d'activités de l'AFD ne précisaient pas la répartition AEP/asst

Ce tableau montre que La Réunion est le DOM qui, de loin, bénéficie le plus des aides et subventions nationales. En particulier, il est pratiquement le seul département qui parvient à bénéficier des prêts à taux bonifiés proposés par l'AFD ou la CDC. Les autres DOM restant plus, jusqu'à présent, dans une logique de subventions.

A noter également que les subventions fonctionnement sur un principe d'engagement réciproque. En particulier, l'octroi des subventions européennes du FEDER, est conditionnée par les subventions nationales de l'ONEMA. Ainsi, lorsque l'ONEMA subventionne 1€ sur un projet, c'est en moyenne 3,5€ du FEDER de subventions supplémentaires qui sont accordés. Ce principe, étant donné les montants considérés (12 M€/an de financement ONEMA pour tous les territoires ultramarins) donne à l'ONEMA un rôle central dans le développement de l'assainissement des DOM, et lui octroie indéniablement une responsabilité particulière sur le choix de la politique d'investissement des DOM, même si ce rôle n'est pas clairement défini. Actuellement, l'ONEMA s'appuie sur les services délocalisés de l'Etat (DEAL) pour valider la pertinence des projets proposés en subvention.

d. Développer les capacités de financement et la délicate question du prix de l'eau

L'amélioration nécessaire des capacités d'autofinancement des collectivités et EPCI ultramarins n'offre invariablement que 2 options : l'augmentation des recettes et la maîtrise des dépenses.

La maîtrise des dépenses doit être une priorité. Cet objectif nécessite dans les DOM plus qu'ailleurs de développer des infrastructures d'assainissement efficaces, d'une grande durée de vie et économes en exploitation, et d'intégrer ces critères dans le choix de tous les projets à venir. De même, la mutualisation des moyens disponibles et l'amélioration de la gestion (par exemple des contrats de délégation), doit devenir une priorité. Des progrès semblent réalisables dans ces domaines.

L'amélioration des recettes passe, elle, par l'augmentation de l'assiette des redevances ou par l'augmentation du prix de l'eau.

L'augmentation de l'assiette nécessite avant tout des investissements pour étendre les réseaux, augmenter les raccordements, et développer les moyens d'épuration collectifs.

L'augmentation du prix de l'eau est un sujet complexe. Aujourd'hui, ce prix est très variable d'un DOM à l'autre, comme l'illustre le *Tableau 25*.

Tableau 25 : Prix moyens de l'eau dans les DOM en 2009 (usagers de l'assainissement collectif)

Prix moyens par m3	Martinique	Guadeloupe	La Réunion	Guyane	Mayotte	Moyenne nationale
Prix total	4,10 €	4,00 €	1,70 €	2,20 €	2,70 €	3,39 €
Part AEP	2,60 €	1,94 €	1,09 €	1,40 €	nd	1,51 €
TOTAL- AEP = **Asst + Taxes**	1,50 €	2,06 €	0,61 €	0,80 €	nd	1,88 €

AEP = Alimentation en eau potable

Ainsi, alors que la Réunion et la Guyane disposent de prix de l'eau assez faibles, très inférieurs à la moyenne nationale, ce n'est pas le cas de la Martinique et de la Guadeloupe, dont les prix sont plus importants qu'en métropole pour les usagers de l'assainissement collectif. Comme le

montre le *Tableau 25*, cette situation émane en partie des coûts importants pour assurer l'alimentation en eau potable sur ces territoires. Quoi qu'il en soit, les marges de manœuvres pour augmenter la redevance d'assainissement sur ces territoires sont réduites, pour des populations dont le niveau de vie est plus faible qu'en métropole.

A Mayotte par exemple, alors que le prix de l'eau paraît faible, l'étude de la part des factures d'eau dans le budget des ménages est importante : cette facture représente 17% en moyenne des revenus disponibles, et atteint même 30% pour 10% de la population. En comparaison, cette part est de 0,8% en métropole tandis que l'OCDE préconise un plafonnement à 3%.

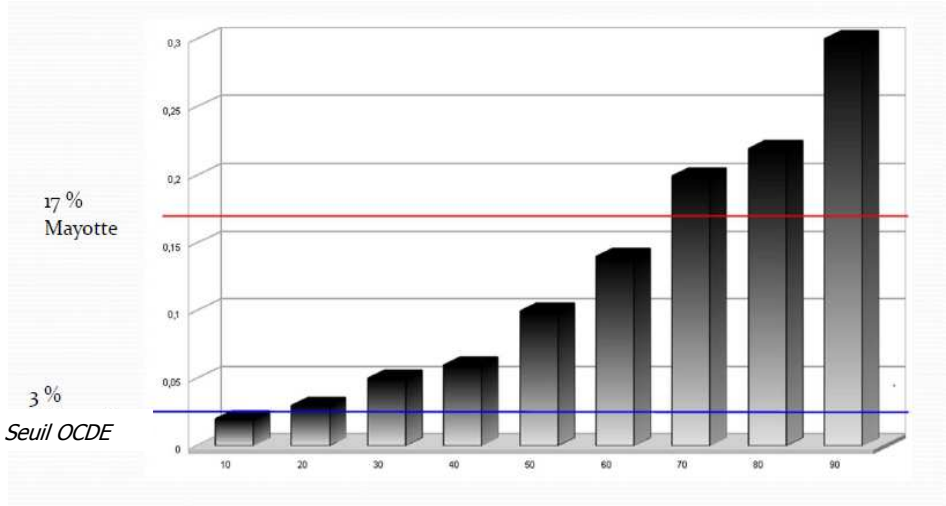


Figure 20 : Part de la facture d'eau sur le revenu des foyers mahorais exprimée en déciles

Source : travaux de Aude STURMA

Tout cela fait du prix de l'eau un sujet très sensible dans les DOM. Ce sujet fut d'ailleurs l'un des thèmes de revendications des mouvements sociaux de mars 2009. A la suite de ces mouvements sociaux, des protocoles ont été signés avec les partenaires sociaux engageant les collectivités à réduire le prix de l'eau. En Martinique par exemple, l'accord prévoyait la gratuité pour les 25 premiers m^3 pour les publics démunis, la baisse de 5% pour les m^3 vendus plus de 1,5€ et de 10% pour ceux vendus plus de 3€. La plupart des collectivités a honoré ces accords, mais de manière partielle. Quoi qu'il en soit, ces accords ont fragilisé des situations financières déjà complexes et posent aujourd'hui aux collectivités et EPCI de vrais problèmes. Elles ne savent parfois plus comment envisager aujourd'hui des hausses de tarifications pourtant nécessaires, face à une opposition sociale forte, et au soutien de ces revendications par certains élus locaux.

L'exemple mahorais illustre également le besoin de mieux appréhender les spécificités sociales des DOM et d'adapter ces spécificités aux politiques à mettre en œuvre pour développer l'assainissement. En effet, à Mayotte a été instaurée une tarification progressive, de 1,3€/m^3 à 5€/m^3 en fonction des volumes consommés, ceci afin d'inciter aux économies d'eaux. Or, ce département se caractérise par le fait que les compteurs d'eau sont souvent partagés par plusieurs familles (clandestins achetant l'eau à des voisins…). C'est ainsi que cette tarification progressive mise en place dans un contexte mahorais spécifique a généré des hausses de factures d'eau à des niveaux difficilement supportables pour une partie de la population. Or cette conséquence n'avait pas été anticipée si bien que localement, aucun effort de pédagogie particulier n'avait été mis en œuvre auprès des populations pour les éviter.

Développer le financement de l'assainissement des DOM nécessite donc un travail spécifique de recherche de solutions adaptées au contexte économique et social. En particulier, il pourrait être utile de rediriger les travaux de recherche dans ce domaine pour y intégrer les contextes ultramarins.

e. Le financement de l'Assainissement Non Collectif

Si la problématique de financement de l'AC est un sujet connu de longue date pour l'Outre-Mer, il en est différemment des enjeux financiers liés à l'ANC.

En effet, avec la mise en place progressive des contrôles réglementaires par les SPANC et l'obligation de mise en conformité des filières d'ANC commencent à se poser aux DOM des problèmes nouveaux liés au financement de ces opérations.

Avec 60 à 90% de foyers en ANC et des taux de non conformité de l'ordre de 90%, l'enjeu est énorme pour les DOM, et sans commune mesure avec ceux de la métropole.

En métropole, le coût moyen constaté des contrôles est de 167€ pour la 1ère visite, et fait déjà l'objet de vives contestations de la part d'associations de consommateurs devant l'extrême variabilité d'une région à l'autre (de 42 à 370€, selon *Les SPANC en question*). Même si des gains d'échelles sont envisageables dans les DOM étant donné l'importance de l'ANC, les contrôles seront difficiles à réaliser compte tenu des réalités foncières locales (qualité parfois mauvaise des plans cadastraux, existence de constructions habitées sans autorisations administratives…).

Le SIAEAG, gestionnaire de l'ANC de 40% de la population guadeloupéenne a estimé à 2,2 millions d'euros le coût des contrôles à réaliser des 35 000 installations d'ANC de son territoire, sur une base de 67€ par contrôle.

Les collectivités et EPCI des DOM, qui semblent actuellement mal préparées à la gestion de ces enjeux, sont confrontées à plusieurs problématiques : obtention d'avances financières pour réaliser les contrôles avant perception du remboursement par les particuliers, anticipation et gestion des impayés…

En outre, la question de la capacité et de l'acceptation à payer des populations pour des contrôles et des mises en conformité d'équipements qui, jusque là, ne faisaient l'objet d'aucune attention, est un sujet mal évalué pour le moment, mais que les SPANC abordent avec crainte face à la sensibilité sociale du prix de l'eau actuel.

Bien que l'assainissement ultramarin accuse un retard certain par rapport aux standards métropolitains, on ne peut plus aujourd'hui parler d'immobilisme des acteurs chargés de cette problématique. En effet, on observe ces dernières années un développement de politiques locales plus volontaristes, ainsi que des engagements financiers plus forts de l'Etat pour financer cet assainissement, sous la pression de potentiels contentieux européens mais aussi des revendications sociales et de la prise du conscience progressive d'un risque pour l'environnement local.

L'enjeu est donc d'analyser si les politiques mises en œuvre sont efficaces pour rattraper le retard et atteindre les objectifs fixés (objectifs réglementaires ou de mise à niveau global) dans des délais raisonnables.

III. ANALYSE CRITIQUE DE LA POLITIQUE DE L'ASSAINISSEMENT ET DES ACTIONS MENEES ACTUELLEMENT

Comme le montre le diagnostic de l'assainissement, les DOM se retrouvent face à la situation de devoir affronter en même temps un très grand nombre de problématiques urgentes dans un contexte de ressources très limitées. Cette situation est parfois même tellement difficile à gérer qu'elle peut entraîner un découragement et une paralysie de la part d'acteurs locaux devant la difficulté de mener autant de chantiers de front. En Guadeloupe par exemple, l'absence de projet départemental réaliste pour éliminer ou valoriser les boues des STEP et la perspective de la fermeture prochaine de la seule filière disponible actuellement semble bloquer les collectivités dans leurs projets de stations.

Dans ce contexte, la nécessité de définir des priorités, et de les décliner en programmes d'actions opérationnelles réalisables, est impérieuse.

III.1. La difficile mise en place de stratégies locales d'assainissement

a. Carence dans l'établissement des documents de planification

Les SDAGE et leurs programmes de mesures sont dans les DOM, nous l'avons déjà indiqué, des documents généralement de bonne qualité, exhaustifs (bien qu'entachés d'imprécisions) sur l'état des milieux et l'ensemble des actions à envisager, mais qui présentent à chaque fois deux défauts majeurs : ils n'identifient pas les actions phares et investissements prioritaires à réaliser et ne mettent pas en adéquation les investissements à réaliser avec un programme réaliste de financement définissant les moyens de les obtenir. Ils ne définissent donc pas à eux seuls des stratégies locales. Ces stratégies sont définies par d'autres documents, tels que les Schémas Directeurs d'Assainissement (SDA) des collectivités ou de leurs établissements publics ou plus localement par des contrats de baies/rivières lorsqu'ils existent.

Or, dans ce domaine, les DOM souffrent d'un réel retard, même si tous les départements n'en sont pas au même niveau d'avancement.

La Réunion est dans ce domaine incontestablement la plus avancée. Disposant d'un SDA élaboré en 2004, le département est le seul à disposer d'une stratégie cohérente et réaliste pour développer son assainissement, même si ce plan mériterait aujourd'hui d'être actualisé (travail amorcé par l'OdE qui a rencontré en 2010 toutes les collectivités pour remettre à jour les besoins). En outre, comprenant l'enjeu de disposer de stratégies territoriales cohérentes à l'échelle locale, La Réunion a choisi d'adopter une politique très persuasive afin d'imposer aux collectivités la mise en place de SDA actualisés : l'OdE n'accorde ses subventions qu'aux collectivités disposant d'un schéma directeur de moins de 5 ans. Cette disposition permet de s'assurer, au moins en partie, de la cohérence des politiques territoriales de l'assainissement et de la concentration des moyens financiers vers les projets prioritaires.

En revanche, la planification stratégique est beaucoup moins avancée dans les autres DOM. En Guadeloupe, un appel d'offres suivi par l'OdE a été lancé en 2010 pour établir un Schéma Directeur Mixte d'Eau et d'Assainissement. Le marché, en cours d'exécution (la 2ème phase consistant à déterminer des priorités à la suite du diagnostic) vient d'être finalisé, et devrait aboutir à la réalisation du SDA avant fin 2011. En Martinique, si un appel d'offre a également été lancé en 2010 par le conseil général, le projet est actuellement bloqué pour cause de procédure infructueuse tandis qu'en Guyane, rien n'a été mené jusqu'à présent.

Mayotte est un cas particulier, qui a déjà établi plusieurs versions de SDA. Depuis 2000, 3 schémas différents ont été proposés qui se caractérisent avant tout par leurs stratégies contradictoires, passant d'une volonté de développer un assainissement de type extensif et décentralisé en 2002 à celle de construire des STEP intensives de grandes capacités en 2009. Ce dernier schéma fait par ailleurs l'objet de nombreuses critiques, notamment celle de proposer des solutions techniques très coûteuses, en complet décalage avec les ressources locales, et qui n'apportent pas toutes les garanties d'atteindre l'objectif recherché de bon état des masses d'eau.

Et pour ces 4 DOM, le diagnostic de la qualité des documents de planification à l'échelle des communes et de leurs établissements est sans équivoque : dans la très grande majorité des cas, les collectivités ultramarines et leurs EPCI disposent bien de SDA, mais ces derniers sont anciens (parfois de plus de 10 ans), complètement en décalage avec la situation actuelle des collectivités qui n'ont pratiquement jamais mis en pratique les mesures qu'elles avaient planifiées. Pour finir, ces SDA existant souffrent d'incohérence intercommunale ou départementale.

b. Insuffisance de volonté politique locale orientée vers l'assainissement

Une des principales raisons de ce retard de développement de stratégies en assainissement est incontestablement le fait que les DOM ont, jusqu'à présent, accordé une plus grande attention et de plus amples moyens à l'alimentation en eau potable qu'à l'assainissement. En effet, il ne faut pas oublier que, dans les DOM, nombreux sont les territoires, à ce jour encore, pour lesquels la distribution de l'eau n'est pas garantie toute l'année, que ce soit en quantité ou en qualité. Ainsi, les élus locaux ont eu globalement tendance à privilégier l'amélioration de cette alimentation, répondant ainsi à une demande sociale forte, au détriment de l'assainissement, considéré comme moins sensible jusqu'à présent.

Aujourd'hui encore, la « bataille de l'assainissement », annoncée par M. Borloo en 2007 alors qu'il était ministre de l'Ecologie, ne semble pas toujours la priorité de certaines collectivités, comme ont pu en témoigner les entretiens réalisés avec certains services chargés de l'assainissement, déplorant le manque d'attention et de moyens accordés par leurs élus locaux face aux problèmes auxquels ils sont confrontés. Cette bataille de l'assainissement ne peut se gagner qu'en réorientant les priorités d'actions et les financements vers l'assainissement. C'est d'ailleurs dans ce sens que va le « Dire » de l'Etat sur l'assainissement, émis par le préfet de Guadeloupe en février 2010, qui suggère de redéployer des crédits du FEDER vers l'assainissement guadeloupéen plutôt que vers d'autres projets. On comprend en effet que l'usage de crédits FEDER pour développer des infrastructures de tourisme ne servira à rien si les eaux littorales devenues impropres à la baignade dissuadent les touristes de venir.

Quoi qu'il en soit, cette absence de planification a été jusqu'à présent très préjudiciable au développement de l'assainissement ultramarin, car elle a contribué de manière importante au saupoudrage des aides sur un nombre excessif d'équipements et au développement des effets d'aubaine consistant à financer des projets non prioritaires ou mal ficelés. Ce défaut, déjà relevé au niveau national (rapports de 2010 de la Cour des Comptes sur la politique de l'Eau en France), présente, dans les DOM, des conséquences encore plus importantes compte tenu de la rareté des ressources financières disponibles.

En outre, mettre en place une stratégie cohérente de développement de l'assainissement dans les DOM ne suffira pas si, lors de la mise en œuvre de ces stratégies, le respect des priorités n'est pas **rigoureusement** appliquée, en refusant notamment d'accompagner et de

subventionner tout projet non prioritaire ou ne respectant pas l'ordre des priorités qui aura été défini.

Dans les DOM, où les urgences sont nombreuses, tenir une telle position sera particulièrement difficile, et nécessitera un courage politique certain. Pour autant, cette clause est sans aucun doute l'une des conditions *sine qua none* de la réussite du développement de l'assainissement ultramarin tandis qu'au contraire, toute volonté de compromission visant à laisser aux collectivités une marge de manœuvre en maintenant des possibilités de subventionner des projets moins prioritaires pour faciliter leur adhésion au projet global, présentera le risque de brouiller le signal d'une volonté forte d'atteindre les objectifs.

III.2. Responsabilité partagée de l'Etat et des collectivités dans les retards constatés

a. Un manque de compétences locales qui freine le développement de l'assainissement

Pendant de nombreuses années, les collectivités ultramarines se sont appuyées sur les services déconcentrés de l'Etat, ex DDE-DDA, qui leurs fournissaient un appui technique important pour assurer la maîtrise d'ouvrage, en particulier pour les projets d'assainissement. Or, la récente Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) mise en œuvre depuis 2009 a eu pour conséquence un désengagement des services de l'Etat dans ce domaine qui a brusquement laissé les collectivités ultramarines, qui étaient probablement devenues trop dépendantes de ces services, seules face à leurs responsabilités en assainissement. Ceci s'est déroulé au moment même où le besoin de rattraper le retard en assainissement s'est fortement accru dans ces territoires sous fond de pression réglementaire et sociale. Pour bon nombre d'acteurs locaux, cette situation, qui a laissé assez brusquement les collectivités ultramarines démunies, en particulier les plus petites, complique singulièrement la mise en place de plans efficaces pour rattraper les retards constatés. Les services délocalisés de l'Etat ou OdE déplorent ainsi souvent la difficulté de trouver des relais efficaces, notamment parmi les plus petites collectivités, pour faciliter la mise en oeuvre des politiques de l'assainissement.

Aujourd'hui, bon nombre de collectivités ultramarines ne disposent pas des moyens suffisants, tant en terme d'effectifs qu'en termes de compétences, pour faire face à tous les enjeux d'assainissement auxquels elles sont confrontées. Les rencontres avec les collectivités et syndicats en Martinique et Guadeloupe ont montré à quel point les besoins, parfois exprimés par les acteurs locaux eux-mêmes, sont nombreux : besoin d'améliorer les connaissances sur les techniques épuratoires, sur leur efficacité en milieu tropical ou leurs contraintes d'exploitation ; besoin de mieux définir les optimums économiques entre extension des réseaux/STEP et amélioration de l'ANC ; besoin de définir une gestion et un accompagnement de l'ANC, de trouver des solutions pour les sous-produits...

On notera par ailleurs qu'il n'existe pas dans les DOM de Service d'Assistance Technique aux Exploitants de Stations d'Epuration (SATESE) (à l'exception de La Réunion, qui en avait un qui a disparu au profit d'une assistance technique proposée par l'OdE), faute de besoin exprimé ou de volonté de financer une telle structure, qui auraient pu également assister les collectivités dans leurs missions de maîtrise d'ouvrage.

Outre ces besoins techniques, il est apparu au cours de la mission un besoin important de développer les compétences en ingénierie de projet, et en particulier en ingénierie financière (évaluation économique des projets, de leurs financements, et des coûts d'exploitation

rapportés à des études de perspectives de recettes). L'habitude de voir leurs projets d'assainissement largement subventionnés a pu contribuer à entretenir, pour certaines collectivités, l'impression que toute autre solution de financement n'était pas possible, n'encourageant pas non plus à réaliser des analyses économiques poussées de leurs capacités à financer leurs projets d'assainissement.

Consciente de ces besoins, plusieurs OdE ont entrepris la mise en place d'une assistance technique auprès des collectivités comme la loi les y autorise, à la Réunion, en Martinique et en Guadeloupe. A La Réunion, cette assistance qui existe depuis plusieurs années (sous forme de SATESE) est apparemment peu sollicitée. Toutefois, la Réunion n'est pas représentative des besoins exprimés ci-dessus car ses collectivités semblent bénéficier de compétences techniques plus importantes, tout comme de la présence localement d'un plus grand choix de bureaux d'études compétents pour leur permettre de développer leurs projets. En revanche, cette assistance est en cours de mise en place en Martinique et en Guadeloupe.

b. L'insuffisante prise de responsabilités des acteurs publics face aux enjeux de l'assainissement ultramarins

Si le désengagement des services de l'Etat auprès des collectivités a incontestablement porté un coup dur au développement de l'assainissement ultramarin, la passivité ou l'absence de prise de responsabilités par les collectivités ou l'Etat ont également contribué à freiner ce développement de cet assainissement, et le compromettent encore aujourd'hui.

Pour illustrer ce propos, on peut commencer par mentionner l'absence de suivi et de contreparties exigées aux dotations de subventions d'investissement auprès des collectivités. En effet, le diagnostic réalisé montre que plusieurs ouvrages récents, largement subventionnés par l'Etat, l'ONEMA et/ou le FEDER, font l'objet de dysfonctionnements dès leurs mises en service. Certaines STEP sont surchargées à peine construites. D'autres au contraire sont construites sans qu'il ne soit prévu de développements de réseaux suffisants, si bien qu'après 5 à 10 ans de fonctionnement, elles restent largement sous chargées, pénalisant ainsi leurs performances et jetant le discrédit sur l'efficience de l'investissement. Toutes ces « erreurs » de conception génèrent des surcoûts, mal venus dans le contexte de disette financière des DOM, qui auraient pu être évités, au moins en partie, par une meilleure maîtrise d'œuvre, mais aussi par une instruction plus détaillée de ces projets, un suivi plus attentif de ceux-ci et l'imposition de contreparties aux subventions accordées. Dans le rapport sur la mise en œuvre du programme de mesures à Mayotte, les rapporteurs préconisent d'identifier les situations où l'un des éléments de la chaîne de l'assainissement (station, réseau, raccordements) manque ou est déficient. Cette remarque est extensible à tous les DOM, et les aides et subventions devraient pouvoir être conditionnées à l'assurance que toute la chaîne de l'assainissement ait été intégrée aux projets. Bien entendu, ce conditionnement et le suivi qu'il impose nécessitent la mise en place de moyens locaux adaptés, mais le montant des investissements réalisés ou à réaliser dans les DOM méritent probablement de se pencher sur cette question.

Ensuite, on pourra mentionner la trop faible implication de l'Etat et des départements (ou régions) pour faire émerger les projets paralysés, de dimension intercommunale ou départementale, qui seraient indispensables au développement de l'assainissement local. En effet, certaines de ces problématiques, qui restent « orphelines » faute de trouver des porteurs de projets publics ou privés, agissent comme des freins au développement de l'assainissement.

C'est le cas notamment de la gestion des sous produits d'assainissement, problème partagé par chacun des DOM. Sur des territoires isolés et disposant, à l'exception de la Guyane, de contraintes foncières très fortes, la recherche du consensus politique à une large échelle

intercommunale ou à l'échelle départementale pour faire émerger ces projets « orphelins » est à la fois de toute première importance mais aussi particulièrement difficile à trouver. Face à l'absence de tout consensus et devant l'urgence de mettre en place des solutions durables, l'Etat pourrait accentuer sa pression sur les collectivités qui ne parviennent pas à prendre leurs responsabilités, voire pourrait prendre l'initiative d'initier lui même des projets d'intérêts généraux, les outils existant pour le lui permettre (déclaration de Projet d'Intérêt Général…). Or, jusqu'à présent, si l'Etat a constaté que l'absence de consensus sur ces problématiques posait problème, il n'a pas osé franchir le pas de l'interventionnisme.

c. Le besoin de mieux utiliser les instruments nationaux de gestion de l'eau

Enfin, d'autres facteurs comme le caractère insuffisamment répressif de la police de l'eau, déjà mis en avant sur le plan national dans le rapport de la Cour des Comptes de 2010 sur les *instruments de gestion durable de l'eau en France*, ou le manque de coopérations de services de l'Etat sont également à l'origine des retards constatés.

D'un côté, les polices de l'eau locales, notamment celles chargées du contrôle des installations, sont constituées de personnels compétents disposant d'une vision assez large des points faibles de l'assainissement local et des marges de progrès à réaliser. Connaissant à la fois le terrain, les acteurs locaux et les équipements, elles fournissent à l'Etat un outil parfaitement adapté pour mobiliser les acteurs locaux sur les questions d'assainissement. De l'autre côté, l'assainissement local souffre d'un manque de prise de conscience des enjeux et d'une certaine déresponsabilisation de la part des élus locaux. Dans ces conditions, une utilisation plus active des outils à disposition de la police de l'eau administrative comme judiciaire (mises en demeure, sanctions…) aurait probablement un effet d'électrochoc dans la prise en compte des responsabilités liées à l'assainissement. Ce genre d'actions a d'ailleurs déjà été mené, à La Réunion ou ponctuellement dans certains DOM, aboutissant à l'évolution des prises de conscience locales.

Concernant la coopération des services de l'Etat, on mentionnera notamment le besoin de développer cette coopération dans le domaine du traitement des pollutions industrielles. Confrontés à l'enjeu sensible de développer une activité économique durable dans les territoires, les services de l'Etat chargés du suivi des installations industrielles ont parfois eu des réticences à participer au traitement des pollutions industrielles. Malgré les progrès, le sujet est encore aujourd'hui sensible, comme a pu le constater la mission réalisée aux Antilles.

III.3. L'inquiétant choix de stratégies de court-terme

C'est probablement l'un des sujets les plus inquiétants relevés par cette étude. Alors que l'ampleur des besoins en équipements milite pour la mise en place de stratégies économes sur le long terme, on observe qu'au contraire, l'urgence à développer l'assainissement dans un contexte de faibles moyens a parfois plutôt fait émerger des choix de court terme, avec des conséquences économiques et environnementales non négligeables.

a. Le problème de l'assainissement autonome et semi-collectif

Au premier rang de ces choix de court terme figure celui de ne pas suffisamment résorber l'ANC et surtout de continuer à développer un assainissement semi-collectif au détriment de systèmes d'assainissement collectif centralisés. En effet, maintenir une politique d'assainissement basée sur des équipements non collectifs ou semi-collectifs posent trois problèmes :

- ✓ **Non rationalisation du foncier disponible**

Les équipements non collectifs ou semi-collectifs sont consommateurs d'espaces proches, par essence, des habitations. Ainsi, engager des extensions de zones urbanisées sans y intégrer de réseaux de collecte consomme *in fine* une emprise foncière plus importante. En milieu urbain dense, où le foncier est rare et cher comme c'est le cas pour une majorité de DOM, cette contrainte oblige les futurs propriétaires à chercher des terrains en périphérie des villes, où les permis sont plus faciles à obtenir, contribuant ainsi au mitage urbain. Le développement de réseaux et stations dans les zones urbaines à forte densité potentielle devrait donc être une priorité locale. Or aujourd'hui, beaucoup de zones très denses disposent encore de nombreuses installations d'ANC, dont la résorption, quand elle est engagée, reste très lente.

- ✓ **Perte économique collective**

Le choix de maintenir ou développer l'assainissement non collectif ou semi-collectif est, pour les collectivités, un choix de facilité. En effet, face à une forte demande de logements et à la difficulté de mobiliser des terrains pour les installations d'AC, déléguer aux aménageurs ou lotisseurs la maîtrise d'ouvrage de l'assainissement de nouveaux quartiers jusque là non desservis par les réseaux d'assainissement permet de se défausser des problèmes fonciers, financiers et techniques liés au développement de l'assainissement tout en répondant à une demande sociale forte. C'est ainsi que ce sont développées, et que continuent de se développer, les centaines de mini-STEP.

Mais ce choix fait abstraction de la réalité ultramarine. Faute de gestion (et de contrôles), ces stations finissent pratiquement toutes par ne plus fonctionner après seulement quelques années, obligeant à terme les collectivités, en vertu de leur responsabilité de salubrité publique, à reprendre en gestion plus ou moins directe ces ouvrages. Or, le coût de ces installations semi-collectives est plus important sur le long terme que celui d'un assainissement collectif classique.

L'AFD apporte, dans son étude sur *le coût économique des déficiences de l'assainissement en Polynésie Française* un éclairage intéressant de ce sujet. Dans cette étude, l'AFD compare les coûts d'investissement et de fonctionnement nécessaires au développement d'un assainissement collectif et à celui d'un assainissement non collectif (composé à 50% d'assainissement semi-collectif et à 50% d'assainissement non collectif) pour une collectivité de 65 000 EH (commune de Faaa en Polynésie française). L'AFD considère que les mini-STEP ont

une taille moyenne de 400 EH, et intègre dans ses coûts toutes les charges (foncières, main d'œuvre, entretien, évacuation des boues ou matières de vidanges…).

Les tableaux de la *Figure 19* résument les hypothèses considérées et les conclusions de cette comparaison :

	NOMBRE	M²/UNITÉ	M² TOTAL	MF/UNITÉ	MF CFP
STEP	1	20 000	20 000	1 400	1 400
Fosses	6 977	5	34 884	0,350	2 442
Stations	87	200	17 359	14,000	1 215
Trait. boues	1	3 000	3 000	210,000	210

Impacts fonciers des 2 solutions d'assainissement pour la collectivité de 65 000 EH en considérant les hypothèses suivantes : emprise STEP = 2ha, emprise d'une fosse = 5m², emprise d'une MiniSTEP = 200 m², pas d'emprise des réseaux

MF CFP	RÉSEAU	STEP	ÉMISSAIRE	TOTAL
Phase 1	1 914	1 438	2 30	3 582
Phase 2	2 614	663	-	3 277
Phase 3	2 110	559	-	2 669

COÛTS D'EXPLOITATION	MF/AN HT	F/M³ HT
Electricité	178,036	25
Consommables	74,971	11
Main d'oeuvre	17,108	2
Evacuation des boues	88,488	12
Entretien	54,470	8
Autres dépenses	4,531	1

Assainissement collectif – investissements et coûts d'exploitations pour la collectivité de 65 000 EH

Personnes par foyer	-	4 ,3
Dotation eau	l/hab.j	300
Prix moyen foncier	F/m²	70 000
Récurrence vidange	ans	2
Coût moyen de vidange	F/vidange	35 000
Investissement station 400 EH	MF	32,320
Exploitation station 400 EH	F/m³	205
	2005	2025
Population	29 633	39 912
Equivalent habitants	39 210	64 717
Débit moyen (m³/j)	11 763	19 415
l/hab.jour	397	486
DBO_5 (kg/j)	2 353	3 883
DCO (kg/j)	5 093	8 406
MES (kg/j)	2 741	4 524

Hypothèses pour la solution d'assainissement non collectif

	INVESTISSEMENT			
	EH	NOMBRE	MF/UNITÉ	MF CFP
Fosses septiques	30 000	6 977	0,350	2 442
Stations autonomes	34 717	87	32,320	2 805
Traitement des boues	64 717	1	74,400	74
Réseaux semi-collectifs	km	50	23,300	1 165

COÛTS D'EXPLOITATION	MF/AN HT	F/M³ HT
Vidange des fosses	122,093	37
Stations autonomes	780,38	205
Traitement des boues	19,200	3
Contrôle CHSP	20,000	3

Assainissement non collectif– investissements et coûts d'exploitations pour la collectivité de 65 000 EH

	SYSTÈME COLLECTIF	SYSTÈMES AUTONOMES
Investissement (MF)	9 528	6 486
Amortissement (ans)	20	20
Foncier (MF)	1 400	3 867
amortissement (ans)	50	50
Exploitation (MF/an)	418	942
Investissement	67	46
Foncier	4	11
Exploitation	59	133

Comparaison des coûts pour la commune de Faaa (65 000 EH) en Polynésie française

Figures 21 : Comparaison économique entre l'assainissement collectif et non collectif-semi collectif
Source : Etude sur le coût des déficiences en assainissement en Polynésie Française. AFD.

Toutes choses égales par ailleurs (les valeurs étant en Francs CFP, seules les proportions sont analysées), cette étude aboutit à des conclusions sans équivoque :

- Si l'assainissement non collectif/semi-collectif est 30% moins cher en investissement que l'assainissement collectif, son coût d'exploitation global annuel est en revanche pratiquement deux fois plus élevé.
- Le développement d'un assainissement non collectif nécessite une emprise foncière deux fois plus importante que le développement d'un assainissement collectif classique.

Ainsi, le développement préférentiel d'un assainissement non collectif ou semi-collectif est globalement plus coûteux pour la société qu'un assainissement collectif. Dans le cas des DOM où la richesse collective est moins importante qu'en métropole et où le foncier fait l'objet de vives tensions, la limitation de l'assainissement non collectif et la suppression de l'assainissement semi-collectif devrait donc être une priorité.

✓ **Limite d'efficacité des traitements**

Le traitement épuratoire des filières d'ANC ou semi-collectifs se limitent dans la grande majorité des cas à des traitements primaires ou secondaires. Or, ces systèmes étant installés à proximité des habitations et des lieux d'activités sociales, un traitement tertiaire serait parfois utile, pour éviter toute contamination bactériologique (abattement des coliformes fécaux). Bien que techniquement possible, l'investissement supplémentaire engendré par un tel traitement n'est presque jamais réalisé pour ce type d'installation. Ainsi, la prédominance de ces systèmes limitent, de manière générale, l'efficacité des traitements proposés aux populations ultramarines.

Aujourd'hui, la plupart des DOM continue de développer l'assainissement autonome ou semi-collectif sur leurs territoires, contribuant à développer une politique non durable à long terme. Seule La Réunion a mis en place une politique volontariste et des actions coercitives pour lutter contre la prolifération du semi-collectif. Aujourd'hui, le territoire réunionnais n'accepte plus la construction de mini-STEP, sauf si le maître d'ouvrage prouve qu'il n'existe pas d'autres solutions techniques et **à la condition exclusive** que des garanties soient apportées par celui-ci qu'un projet d'assainissement collectif est en cours de réalisation pour prendre le relais de la station semi-collective.

Cette doctrine, que le Préfet de La Réunion fait appliquer de manière stricte (en refusant de valider la conformité des autorisations d'urbanisme déposées par les collectivités qui n'auraient pas apporté les garanties suffisantes), a permis un changement des comportements et l'arrêt de la prolifération des mini-STEP. En Guadeloupe, une clause a été ajoutée dans le SDAGE sur proposition de la Police de l'Eau imposant aux collectivités d'assurer la maîtrise d'ouvrage entière des mini-STEP qu'elles accepteraient sur leur territoire. Cette mesure, qui fait aujourd'hui l'objet de vives controverses de la part de la majorité des collectivités qui indique ne pas être en mesure, que ce soit techniquement ou financièrement, de faire face à cette obligation, a au moins le mérite de contraindre ces collectivités à une prise de conscience du problème.

b. L'insuffisante qualité de l'entretien et l'absence de réflexion en coût global

Enfin, les mauvaises habitudes de choix de court terme en assainissement se retrouvent aussi dans la manière, par les collectivités, de concevoir leurs projets d'assainissement et par l'importance accordée à l'entretien des équipements une fois construits.

Les projets d'assainissement sont trop souvent perçus comme des projets d'équipements répondant à une urgence immédiate, mais sans vision à long terme. Plusieurs signes en attestent : réticence à souscrire aux crédits à taux bonifiés sur 20 ou 30 ans proposés par la CDC ou l'AFD (La Réunion, qui se désolidarise des autres DOM sur ce point, rassemble à elle seule 90% des crédits actuellement engagés), absence d'amortissements comptables ou de mise en place de provisions pour renouvellement par les collectivités qui permettraient d'anticiper le renouvellement des ouvrages arrivés en fin de vie, absence de réflexion des projets en « coût global », manque d'importance accordée à l'entretien des équipements...Lors de certains entretiens réalisés avec des maîtres d'ouvrage en assainissement ultramarins, la perspective de monter des projets pour une durée de 5 à 10 ans a même parfois annoncée ouvertement, comme s'il s'agissait d'une logique culturelle locale établie et immuable...

III.4. Les dangers d'une politique « priorité DERU »

Même si les DOM sont accusés de retard dans la mise en œuvre des objectifs DERU, il est incontestable aujourd'hui, que ces objectifs, ou en tout cas le fait d'éviter toute condamnation par l'Union Européenne après les mises en demeure, est dans les esprits de tous les acteurs, locaux ou nationaux. A tel point que cette préoccupation est devenue, à défaut de toute autre planification territoriale cohérente, LA stratégie de développement de l'assainissement des DOM.

En effet, pressées par les Préfets de traiter prioritairement toutes les situations de mise en demeure, menacées de voir une partie de leurs subventions coupées, la grande majorité des collectivités ultramarines ont aujourd'hui réorienté leurs priorités d'assainissement pour sortir au plus vite les projets de STEP imposées par la réglementation.

La France n'entendant a priori pas vouloir justifier auprès de l'Union Européenne une demande de délai supplémentaire même limitée aux DOM, cette mise en marche tardive face à des échéances proches aboutit aujourd'hui à une politique d'assainissement d'urgence qui pourrait se résumer par la concentration de tous les moyens disponibles sur la construction de STEP (et des réseaux) objets potentiels de contentieux européens, et l'abandon toute autre priorité.

S'il est incontestable que la construction ou mise en conformité des STEP exigées par la réglementation européenne va dans le bon sens, cette politique « priorité DERU » n'est pas exempte de défauts qui sont aujourd'hui encore mal évalués.

a. Une politique qui peut conduire à l'asphyxie financière des collectivités

En premier lieu, cette politique peut amener un problème de financement sur le long terme des collectivités et syndicats d'assainissement. En effet, l'une des principales difficultés auxquelles ils sont confrontés est la faiblesse de leurs recettes en assainissement. Cette faiblesse résulte avant tout d'une assiette de redevance faible (10 à 40% seulement de la population raccordée au réseau collectif), d'un taux de redevance en assainissement relativement bas (l'essentiel de

la facture d'eau étant consacrée à la partie AEP) et, dans une moindre mesure, de taux d'impayés importants (fourchette de 8 à 20%) résultant à la fois des niveaux de vie et des consentements à payer faibles. Leurs capacités d'autofinancement sont donc faibles.

Or, pour répondre aux impératifs de la DERU, les subventions disponibles (fonds européens, nationaux...) sont aujourd'hui concentrées essentiellement sur les STEP. Il en résulte, pour chaque nouveau projet de STEP construite, une augmentation des charges de fonctionnement pour les collectivités qui voient alors leurs capacités d'autofinancement encore réduites. Or, développer les capacités de financement de ces collectivités passent par la construction de réseaux et de raccordements, qui nécessitent eux même des investissements au moins - souvent plus importants que pour les stations. Ainsi, le développement des stations seules par l'affectation quasi-exclusive des crédits disponibles sur leurs projets, risque de ne pas permettre aux collectivités d'étendre leurs réseaux, donc leur assiette de redevance, donc d'améliorer leurs capacités de financement de manière suffisante pour développer et renouveler leurs ouvrages, ou encore pour diminuer l'assainissement autonome ou semi-collectif.

Cette politique risque donc d'engager les collectivités dans un cercle de développement de l'assainissement non durable, à moins bien entendu que les perspectives de dotations de subventions européennes ou nationales pour l'assainissement restent optimistes pour pouvoir financer les réseaux après les stations. Mais ce scénario n'est pas le plus probable, étant donné la situation économique globale des financeurs.

Pour éviter d'entrer dans ce cercle dangereux, les financements doivent donc être orientés vers des projets intégrant toute la chaîne de l'assainissement : STEP-réseaux-raccordement plutôt que sur les seules STEP. Cette inflexion aura toutefois immanquablement pour conséquence de ralentir l'émergence des projets et des STEP. Cela pourrait donc nécessiter de justifier des retards auprès de l'UE.

b. L'oubli des autres priorités locales

En outre, une politique concentrée sur les seuls objectifs ERU présente le risque de faire passer au second plan d'autres objectifs d'assainissement prioritaires. C'est le cas par exemple des objectifs de bon état visés par la DCE. Concentrer l'essentiel des moyens sur la mise en conformité des stations d'assainissement collectif pose question alors que, sur ces territoires, l'assainissement autonome ou semi-collectif est largement prépondérant et que les rejets industriels sont mal connus et encore insuffisamment traités. Il est possible en effet que dans les DOM, la remise en conformité ou la construction des STEP ne permet pas de traiter l'essentiel des pollutions des milieux aquatiques.

Ainsi par exemple, les études actuelles dans le cadre de la rédaction du Schéma Départemental Mixte de l'Eau et l'Assainissement de la Guadeloupe estiment que l'ANC est le principal contributeur des pollutions organiques rejetées en Guadeloupe (*Figure 21*)

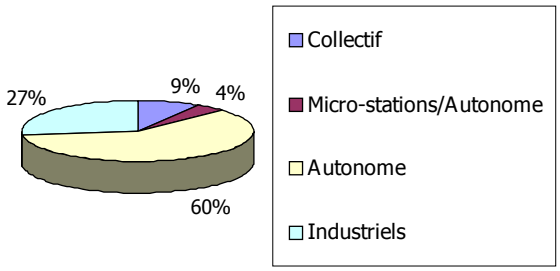


Figure 22 : Répartition de la pollution organique rejetée en Guadeloupe,
Source : Etude pour l'établissement du SDMEA Guadeloupe, phase 2.

Ainsi, il conviendrait de pousser les études sur les pressions exercées sur les milieux pour s'assurer que traiter la conformité des STEP existantes est bien une priorité par rapport, par exemple, à l'amélioration du traitement de l'ANC. En Martinique par exemple, des visites réalisées dans le cadre de *l'audit des STEP* commandé par le conseil général en 2005 ont montré que la qualité des rivières était dégradée **en amont** des rejets des STEP. Dans ces conditions, améliorer la performance de ces STEP en les rendant conformes aux objectifs ERU n'améliora pas singulièrement l'état des milieux.

Un autre objectif important que la stratégie « DERU » fait passer au second plan est celui d'assurer une qualité des eaux de baignade conforme aux exigences imposées par le développement de l'activité touristique. Certains DOM, en particulier la Martinique, sont confrontés au risque de voir déclasser la qualité de leurs eaux de baignades de secteurs très touristiques, ce qui aurait des conséquences désastreuses en terme d'image, de tourisme, d'économie pour les territoires ou pour les populations locales. Ainsi, les contrats de baies tel que celui du Sud Martinique sont des priorités locales fortes, qui nécessitent d'y accorder aussi des moyens.

Si les objectifs de la directive ERU sont une des grandes priorités, ils ne doivent pas faire oublier les autres priorités locales. Orienter l'intégralité des crédits disponibles sur cette seule priorité comporte donc des risques économiques, environnementaux ou sociaux, qu'il conviendrait de mieux évaluer. Cette étude pourrait conduire à une nouvelle répartition des moyens ou à une augmentation de ces moyens.

III.5. Interrogations sur l'application aux DOM de la même politique qu'en métropole

a. Des contextes différents doivent conduire à des politiques publiques différentes

L'analyse des politiques publiques d'assainissement dans les DOM met en avant un paradigme contestable, celui qui consiste à aborder les DOM, sous prétexte d'égalité administrative et réglementaire, comme n'importe quel autre territoire national. Si le principe de vouloir atteindre, dans les DOM, le même niveau d'assainissement que dans la métropole est absolument légitime et indiscutable, il est nécessaire toutefois de mieux d'appréhender ces territoires et leurs spécificités pour définir des actions différenciées pour atteindre ces objectifs. En d'autres termes, les objectifs doivent être les mêmes mais les moyens d'y parvenir doivent être pensés différemment.

Comment en effet aborder de la même façon qu'en métropole, avec un même calendrier, les objectifs DERU, sur des territoires dont 40 à 90% de l'assainissement domestique est constitué par l'assainissement non collectif ou semi-collectif ? Comment appliquer le principe de pollueur-payeur pour financer des services d'eau sur un territoire cumulant à la fois un retard en équipements important, des contraintes naturelles générant des surcoûts d'investissement et des populations au niveau de vie moindre qu'en métropole ? Comment imposer en peu de temps aux collectivités ultramarines le développement d'un assainissement durable alors qu'elles disposent de peu de ressources et que leurs priorités, dictées en partie par des demandes sociales fortes, sont multiples ?

Le fait d'aborder les objectifs d'assainissement dans les DOM avec des outils adaptés à un contexte différent ne peut aboutir, à terme, qu'à un découragement des acteurs locaux face au

caractère insurmontable des objectifs à atteindre, sentiment déjà assez perceptible actuellement.

Par exemple, si la tarification de la part d'assainissement doit assurément évoluer dans les DOM pour améliorer les capacités de financement locales, cette évolution doit tenir compte du contexte social, économique et de la faible sensibilisation actuelle des populations ultramarines au besoin de payer le service de l'eau. Ainsi, considérer que l'augmentation des redevances d'assainissement est une nécessité pour les DOM ne suffit pas, il faut aussi réfléchir aux moyens d'aider les acteurs locaux à mettre en place des tarifications adéquates, voire à développer de nouvelles sources de financement (valorisation de services non marchands liés à l'assainissement…).

b. Le besoin de développer une meilleure compréhension des contextes locaux pour adapter les politiques publiques de soutien aux DOM

La politique de l'assainissement, vue depuis la métropole, nécessite sans aucun doute une meilleure appréhension des situations techniques, sociologiques, financières et des enjeux locaux pour pouvoir adapter l'appui aux DOM, qu'il soit financier, technique ou réglementaire.

Actuellement, la perception partielle du contexte de l'assainissement des DOM et des progrès à réaliser aboutit à des incompréhensions fortes. Par exemple, l'une d'entre elles, récurrente, consiste à s'interroger sur les raisons de voir les besoins de financement exprimés par les DOM s'accroître alors que les subventions auraient du permettre d'améliorer la situation et donc de diminuer les besoins. Si ce présent rapport explique en partie ce paradoxe (données d'autosurveillance partielles et peu fiables mais dont la qualité s'améliore, connaissance patrimoniale encore incomplète mais qui se développe, stratégies de développement de l'assainissement qui conduisent in fine à des coûts de fonctionnement plus importants…), ce type de questionnement illustre la connaissance imparfaite des situations locales, et justifie du besoin de disposer d'une vision plus complète et multidisciplinaire de la situation locale de l'assainissement pour y adapter les politiques publiques.

L'étude de Aude Sturma sur la « vulnérabilité sociale face au risque de pollution de l'eau et politique d'assainissement en contexte insulaire : la problématique mahoraise » montre par exemple que l'augmentation inconsidérée du prix de l'eau à Mayotte pourrait amener à une distension particulière des liens sociaux locaux du fait de la solidarité (financière) particulière qui lie les mahorais, dans une société où ces liens sociaux sont particulièrement importants. Cette approche incite à évaluer avec un regard spécifique les moyens de parvenir à développer un meilleur service de l'eau et de l'assainissement. Autre exemple : les mahorais disposent de coutumes d'usage de l'eau et de l'assainissement fortement implantées dans la culture locale (lavages dans les cours d'eau, systèmes d'assainissement autonomes traditionnels Mra Ba Cho…). Dans ces conditions, développer l'assainissement dans les DOM nécessite de développer le travail d'adaptation des politiques publiques aux contextes locaux, sous peine de développer des politiques peu efficaces ou contre-productives.

De la même manière, considérer que les faibles capacités d'autofinancement des collectivités constituent le seul verrou au développement de l'assainissement est une gageure, et relève là aussi d'une mauvaise estimation de la situation. Ainsi, apporter des financements ne suffira pas à développer, rapidement et de manière durable tout du moins, l'assainissement local. Ce soutien doit aussi se concrétiser dans d'autres domaines (développement des compétences locales, de la recherche sur des problématiques spécifiques aux DOM, du partage des expériences…).

On soulignera par ailleurs, pour appuyer l'argument d'un besoin d'appui autre que financier, que si les DOM bénéficient des mêmes types de structures que les bassins de métropole, les OdE ne sont pas les Agences de l'Eau.

En effet, alors que les Agences de l'Eau existent depuis 1964 et ont eu le temps de se structurer pour appuyer les développements des politiques de l'eau nationales, les OdE n'existent, elles, que depuis fin 2001. Avec des redevances qui commencent à peine à se mettre en place (hormis pour la Réunion qui les a instauré il y a déjà quelques années), les OdE sont des établissements encore jeunes qui ont besoin de se structurer et se développer pour répondre aux enjeux locaux. Or, elles héritent d'une situation complexe rendue sensible par les engagements nationaux vis à vis de l'union européenne. Dans ces conditions, un accompagnement différencié plus important de ces OdE par rapport à celui qui est apporté aux Agences de l'Eau métropolitaine se justifierait.

III.6. Un éparpillement des moyens qui nuit au développement de l'assainissement des DOM

Si des progrès importants ont été réalisés ces dernières années pour développer l'assainissement des DOM, tels que développement des OdE, mise en place des redevances ou encore constructions de nombreuses STEP, beaucoup reste néanmoins encore à faire. Dans le contexte de ressources limitées, financières ou techniques, que connaissent les DOM et face aux nombreuses problématiques auxquelles ils sont confrontés, améliorer la coordination des actions et de leurs acteurs et mutualiser les moyens disponibles constituent un objectif impératif.

En effet, que ce soit au niveau local ou national, la dispersion des moyens mis en œuvre par les différents acteurs contribue aujourd'hui à freiner le développement de l'assainissement.

a. Des acteurs locaux trop petits pour disposer des compétences suffisantes pour développer l'assainissement

C'est particulièrement le cas au niveau départemental, où la faiblesse de la coopération intercommunale est un vrai point faible de l'assainissement des DOM. La multiplication des collectivités ou EPCI en charge de l'assainissement (hormis à Mayotte, avec le SIAEM) contribue à la fois à la faible lisibilité des compétences (notamment en ANC), donc à la déresponsabilisation des acteurs locaux, et à la dispersion de moyens déjà insuffisants pour faire face aux enjeux.

La déresponsabilisation des acteurs s'illustre par exemple dans la lenteur de mise en place des actions de contrôles de l'ANC, comme par exemple en Guadeloupe qui, avec ses 12 collectivités en charge de l'AC et 17 de l'ANC accuse un retard important par rapport aux objectifs réglementaires. Les collectivités ultramarines, déjà accaparées par d'autres problématiques importantes (développement de l'habitat, de l'activité économique, des autres services publics…) n'ont généralement pas les moyens, à l'exception des principales agglomérations, d'exercer leurs compétences dans tous les domaines. L'assainissement est alors une priorité éclipsée par d'autres considérées comme plus prioritaires.

Mais c'est surtout la dispersion des moyens techniques et financiers qui pose problème. Comme nous l'avons vu, le développement de l'assainissement des DOM nécessite d'importants investissements pour moderniser les parcs de STEP ou les réseaux. Les DOM ont également besoin de développer des techniques d'assainissement efficaces, adaptées aux contextes

locaux et durables. Pour cela, il leur faut disposer d'une solide maîtrise d'ouvrage et d'une maîtrise d'œuvre compétente. Or, actuellement, l'éparpillement des moyens en assainissement tend à affaiblir singulièrement ces aspects. Les entretiens réalisés au cours de la mission aux Antilles a montré que pour les communes exerçant de manière autonome leur responsabilité en assainissement tout comme les EPCI d'assainissement de taille moyenne (gérant des secteurs urbains diffus ou ruraux), choisir les projets d'assainissement correspondant le mieux à leurs besoins, réaliser les montages financiers de ces projets ou établir des stratégies cohérentes d'assainissement sur le long terme étaient particulièrement difficile, faute de disposer de capacités d'ingénierie suffisante dans ces domaines.

Or, sans solides compétences de maîtrise d'ouvrage, les collectivités sont plus fortement exposées au risque de se voir proposer, par les maîtres d'œuvre ou constructeurs locaux, des solutions d'assainissement onéreuses peu adaptées à leurs besoins, et de les accepter. Et sans compétences techniques et administratives fortes, il leur est difficile d'évaluer la qualité des projets qui leur sont proposés ou du travail de leurs prestataires ou délégataires, augmentant ainsi le risque que les services rendus ne soient pas à la hauteur des sommes qui y sont consacrées.

On observe alors distinctement dans les DOM un assainissement à 2 vitesses. D'un côté, les plus grandes agglomérations (Fort de France, Pointe à Pitre, Cayenne…), disposant de services d'assainissement conséquents (Odyssi en Martinique…), se révèlent capables de monter des projets, de trouver des financements diversifiés ou d'avoir un regard critique sur l'exploitation de leurs équipements ou leurs stratégie de développement. Leur assainissement progresse plus rapidement, même si pour ces collectivités aussi, le besoin de développer les compétences reste important. Tandis que de l'autre, les collectivités exerçant seules leurs compétences en assainissement ou les petits syndicats (syndicats du nord Martinique, communes du territoire guyanais…) sont incapables de développer sensiblement leur niveau d'assainissement, faute de moyens.

b. Un manque de coopération des collectivités préjudiciable au développement de l'assainissement

Les entretiens avec les acteurs locaux de l'assainissement, notamment aux Antilles, ont également mis en avant la faiblesse des échanges entre collectivités d'un même département. Alors même que les collectivités ultramarines sont généralement confrontées aux mêmes problématiques (lutte contre le H_2S, difficulté de développer les raccordements…), les partages d'expériences sont rares. De même, la recherche de solutions ne s'envisage presque jamais en coopération avec les autres acteurs, si bien que ces recherches sont parfois réalisées en doublon (exemple des expérimentations menées par plusieurs collectivités pour limiter le développement d'H_2S).

Il résulte de cette situation un gaspillage des moyens disponibles, d'autant plus dommageable que les services de l'assainissement locaux se disent généralement intéressés par une meilleure mise en commun des expériences.

Au niveau départemental, le constat est le même. Alors que, comme le montre le diagnostic réalisé, de nombreuses problématiques sont communes à tous les DOM, les échanges entre départements sur l'assainissement sont faibles. Des parrainages existent bien entre syndicats de Martinique, Guadeloupe et Guyane, mais ceux-ci résultent aujourd'hui plus de volontés politiques que techniques. Il faudrait donc améliorer l'échange des expériences entre les DOM, et développer les synergies, pour faire profiter à ceux qui disposent de moyens moins importants, comme la Guyane par exemple (2 personnes sont chargées de l'assainissement pour l'OdE locale), des expériences concluantes des autres territoires ultramarins.

Enfin, les difficultés à trouver des consensus politiques à l'échelle intercommunale ou départementale pour développer des projets d'intérêts communs en assainissement constituent aussi un frein important. C'est ce qui se passe sur la question de la gestion des sous produits d'assainissement. Dans tous les DOM, le manque d'anticipation et l'absence de volonté politique forte sont à l'origine de situations devenues critiques, car plusieurs DOM n'auront plus de solutions pour éliminer leurs déchets d'ici quelques mois seulement.

c. Une intercommunalité à développer

Ces exemples militent ouvertement pour le renforcement d'une coopération intercommunale à très large échelle, permettant de mutualiser les moyens administratifs, techniques et financiers, de définir de manière plus cohérente des stratégies de territoires, et de réduire les inégalités de niveau d'assainissement des territoires. Cette coopération pourrait d'ailleurs être étendue à d'autres compétences complémentaires (gestion de l'alimentation en eau potable, des déchets ménagers…) qui connaissent les mêmes insuffisances de moyens que l'assainissement.

A ce titre, la réalisation actuelle des schémas départementaux de coopération intercommunale, imposée par la loi de réforme des collectivités locales de 2010, constitue une opportunité à ne pas laisser passer. Conformément à la loi, les Préfets de Départements, en concertation avec les collectivités locales, doivent proposer cette année un nouveau découpage territorial de l'intercommunalité visant à compléter et rationaliser la carte intercommunale. Ce découpage doit faire l'objet d'une approbation par une commission départementale de coopération intercommunale avant le 31 décembre 2011 en vue d'une mise en œuvre de ce découpage pour le 1er janvier 2013 au plus tard.

Pour les DOM, développer l'intercommunalité pour mutualiser les moyens semble plus indispensable encore que pour n'importe quel autre territoire métropolitain.

d. Des possibilités sous-exploitées de mutualiser l'action des acteurs nationaux

Si mutualiser les moyens locaux de l'assainissement semble être une nécessité pour les DOM, des synergies peuvent également être trouvées entre acteurs nationaux qui, aujourd'hui, contribuent au développement de cet assainissement. C'est notamment le cas pour l'ONEMA, acteur majeur à la fois financeur et soutien technique et scientifique de l'assainissement des DOM, et pour l'AFD, financeur lui aussi (bien qu'avec des outils différents) et dont les missions l'amène également à apporter appuis ou expertises, financières mais aussi techniques, à ces territoires.

Or, bien que leurs actions se recoupent et se complètent, aucune synergie précise n'existe entre ces 2 institutions, dont les objectifs et les actions sont indépendants et pratiquement non connus l'un de l'autre.

Or ces deux acteurs se complètent indiscutablement. L'AFD bénéficie pour sa part d'une bonne connaissance du terrain (via ses agences), d'une expérience internationale et d'une expertise financière reconnue. L'ONEMA, de son côté, dispose de l'expertise technique et de la capacité de développer ou coordonner des actions de recherches sur des sujets spécifiques aux DOM. Combiner l'action de ces acteurs permettrait, par exemple, de développer ou d'expérimenter de manière plus efficace des systèmes d'assainissement ou de financement adaptés aux contextes ultramarins, de favoriser le développement des compétences locales ou de mieux diffuser les connaissances entre les DOM, de lancer des projets d'études ou de recherches de modes de financement nouveaux de l'assainissement local.

Par extension, une coordination plus soutenue des acteurs nationaux (ONEMA, AFD, MOM, MEDDTL, CDC) permettrait probablement de définir des actions mieux ciblées par rapport aux besoins de chacun tout en assurant une meilleure transposition des expériences positives entre les DOM.

e. La question de la répartition des aides au développement de l'assainissement entre les DOM

Concernant la répartition des moyens, une autre question mérite d'être posée, celle de la répartition des efforts publics entre les DOM.

En effet, l'étude de la répartition des crédits nationaux consacrés à l'assainissement des DOM montre que La Réunion a bénéficié d'une plus grande part de ces crédits que n'importe quel autre territoire ultramarin. De même que l'engagement de l'AFD pour l'assainissement est aujourd'hui plus important à La Réunion qu'ailleurs.

Plusieurs raisons expliquent cela : département d'Outre-Mer le plus peuplé, la Réunion a fait l'objet d'une attention plus soutenue. D'autre part, une meilleure organisation administrative locale des compétences en eau et assainissement aboutissant à la définition d'une stratégie cohérente pour l'assainissement ainsi qu'une volonté locale précoce de faire de l'assainissement une priorité (parfois même devant l'alimentation en eau potable) ont permis d'attirer sur ce département les aides nationales.

Aujourd'hui, La Réunion est à la fois le DOM dont l'assainissement est le plus développé et dont le coût de l'eau le mieux maîtrisé (1,7€/m^3 pour une moyenne nationale de 3,39€ et un peu plus de 4€ pour la Martinique et la Guadeloupe).

Si ce résultat est avant tout l'aboutissement des efforts menés localement, et illustre les résultats qu'il est possible d'obtenir par la mise en place d'une politique locale d'assainissement volontariste, il doit aussi mener les acteurs publics nationaux à s'interroger sur la répartition des efforts nationaux à venir, à l'aube d'une probable diminution des aides européennes, et de l'entrée en lice du département de Mayotte, dont les besoins d'investissement en assainissement sont considérables et qui devient depuis 2011 éligible aux obligations réglementaires de la directive ERU.

Si une orientation des efforts vers Mayotte est absolument justifiée eu égard aux enjeux et besoins considérables de ce jeune département, les actions publiques ne devront pas oublier les « anciens » départements dont les besoins restent importants, sous peine d'incompréhension des acteurs locaux.

IV. PROPOSITION D'ACTIONS POUR DEVELOPPER DURABLEMENT L'ASSAINISSEMENT DES DOM

Les chapitres précédents montrent à quel point l'analyse de l'assainissement des DOM et des politiques mises en œuvre dans ce domaine recouvrent des thématiques vastes, tant sur le plan technique qu'administratif. L'objet de cette partie n'est donc pas d'établir un catalogue de mesures à mettre en œuvre répondant aux problèmes de chaque thématique, mais au contraire de proposer des actions structurantes d'une politique volontariste de développement de l'assainissement des DOM qui respecteraient 3 grands principes :

- faire en sorte que ces actions soient peu nombreuses, afin de faciliter leur mise en œuvre ;
- viser uniquement ce qui apparaît comme les grandes priorités, afin de concentrer les efforts sur les actions susceptibles d'être les plus efficaces ;
- utiliser autant que possible les ressources déjà existantes, afin de permettre une mise en œuvre rapide de ces actions.

Ces actions sont proposées sans véritable ordre de priorité, elles forment un ensemble global cohérent et complémentaire.

1. Soutenir massivement le développement des compétences en assainissement des acteurs locaux

Les entretiens et visites réalisés dans le cadre de cette mission ont mis en avant un fort besoin de formations des acteurs locaux, maîtres d'ouvrage et maîtres d'œuvre publics d'assainissement. Développer l'assainissement des DOM nécessite en effet d'améliorer les capacités de ces acteurs locaux à :

- définir des stratégies efficaces sur le long terme, par exemple en déterminant l'optimum économique entre développement des réseaux et amélioration de l'ANC ;
- à monter des projets durables, à la fois techniquement et financièrement ;
- à choisir les meilleures options techniques d'assainissement, à la fois efficaces et économes ;
- à développer de nouvelles politiques de financement de l'assainissement, à améliorer l'exploitation des équipements existants et la gestion des délégataires ;
- à disposer d'argumentaires plus précis pour proposer les meilleurs choix aux décideurs politiques.

Ces capacités doivent être améliorées par le renforcement des formations et une meilleure diffusion des informations sur l'assainissement dans les DOM, territoires dont l'isolation ne favorise pas le partage des connaissances et expériences.

Les Offices de l'Eau y contribuent déjà naturellement, par la mise en place de plans de formation et d'appuis techniques aux collectivités. Toutefois, ces démarches doivent être renforcées par le développement d'une politique pro-active dans ce domaine. En particulier, les domaines à développer/renforcer sont :

- **L'ingénierie de projet**, pour développer des projets durables intégrant toutes les données locales (croissance de la population, rejets industriels…)
- **L'ingénierie financière** (évaluation économique des projets, montages financiers des projets, détermination des sources de financement…)

- **Les connaissances dans les techniques d'assainissement** : efficacité des systèmes d'épuration dans le contexte ultramarin, meilleure connaissance des contraintes d'exploitation, filières d'ANC…
- **La gestion de l'exploitation des équipements** (choix type de Délégation de Services Publics (DSP) ou Régie, négociations avec les délégataires, marges de manœuvres pour améliorer l'exploitation…).

2. Forcer le développement de l'intercommunalité à l'échelle la plus large possible

L'inégale répartition des ressources, les faibles moyens disponibles, leur dispersion sur des territoires qui partagent les mêmes problématiques et les difficultés à trouver des consensus politiques sur des problématiques d'intérêts communs justifient de faire du renforcement de l'intercommunalité un objectif majeur, quitte à contraindre les collectivités à y adhérer.

L'expérience montre que l'assainissement ne progresse réellement dans les DOM que dans les structures intercommunales les plus importantes. L'urgence de développer l'assainissement est telle et les moyens suffisamment limités pour que les clivages politiques se doivent d'être éclipsés en faveur de la construction de structures publiques disposant de réels moyens d'actions.

La réalisation des schémas départementaux des intercommunalités, en cours de discussion en 2011, doit être l'occasion de développer une intercommunalité à l'échelle la plus large possible, qui pourrait être l'échelle départementale étant donné que nombre d'enjeux se jouent à ce niveau (gestion des boues et sous produits, mise en place des contrôles de l'ANC…). Cette intercommunalité d'assainissement pourrait intégrer à la fois les compétences en AC et ANC et être étendue à d'autres services publics complémentaires (AEP, gestion des déchets…).

3. Conditionner les subventions publiques

Les aides et subventions publiques sont indispensables au développement de l'assainissement des DOM, puisqu'elles représentent généralement entre 50 à 80% des projets. Or, une partie de ces subventions est dirigée vers des projets dont le choix est discutable : techniques trop chères, constructions de STEP mais sans prévoir les réseaux, constructions d'équipements non efficaces…

Pour limiter les gaspillages de ressources publiques, il est ainsi proposé de conditionner les aides et subventions publiques à :

- l'obligation, pour les collectivités demandeuses de subventions, d'avoir établi un schéma directeur d'assainissement récent (moins de 5 ans) cohérent avec le schéma directeur d'assainissement départemental, lui aussi à réactualiser ou à établir lorsqu'il n'existe pas encore. La cohérence de ces SDA communaux pourrait être garantie par les Offices de l'Eau. A noter par ailleurs que la construction d'un EPCI compétent en assainissement créé à l'échelle départementale faciliterait cette mesure.
- l'obligation, pour les demandeurs de financement, de proposer des projets intégrant à la fois STEP **et** réseaux, dans le but d'augmenter le taux des raccordements sur l'assainissement collectif et de s'assurer que les STEP nouvellement construites disposeront rapidement d'une charge suffisante pour pouvoir fonctionner de manière optimale et optimiser les investissements réalisés. Les maîtres d'ouvrage pourraient par exemple produire, avec leurs dossiers de demandes de subventions, des engagements sur les moyens mis en œuvre pour garantir l'augmentation du taux de raccordement et la montée en charge des STEP construites (accord de

prêts à taux bonifiés pour développer les réseaux, échéanciers des raccordements…) .

4. Interdire, par la réglementation, les systèmes d'assainissement semi-collectif

Les systèmes d'assainissement semi-collectifs représentent, dans leur fonctionnement actuel, une perte d'utilité globale, au sens économique du terme, pour les sociétés ultramarines. Peu ou pas efficaces, plus chères sur le long terme, le développement de ces systèmes contribue au gaspillage des ressources locales pour l'assainissement.

Leur développement émane avant tout de l'absence de lien entre politiques de l'urbanisme et politiques d'assainissement, et correspond à une volonté locale de pouvoir urbaniser sans entrave (hormis à La Réunion, très peu de communes disposent d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) à jour dans les DOM) et ainsi répondre à diverses demandes sociales. Mais ce développement se fait à l'encontre des objectifs recherchés par les réglementations nationales sur l'urbanisme (mitage) et, de manière générale, du développement durable. L'absence de volonté politique locale pour inverser cette tendance encouragé par les besoins de développement de logements ou d'activités économiques nécessite une action réglementaire forte, comme par exemple celle d'interdire cet assainissement semi-collectif (par exemple pour les stations de moins de 500 EH) pour toutes les zones nouvellement ouvertes à l'urbanisme.

L'exemple de La Réunion montre qu'une telle action est possible et permet d'obtenir des résultats.

Pour les zones déjà urbanisées avec ce type de dispositif, une action forte devra être menée pour résorber le stock d'ouvrages semi-collectifs ou individuels chaque fois que cela sera possible. Et pour les situations où il ne sera pas possible, techniquement ou financièrement, de supprimer ces systèmes, des solutions devront être étudiées pour les remplacer par des systèmes mieux adaptés aux contexte (nécessitant par exemple des faibles entretiens) et définir les moyens de garantir leur bon fonctionnement sur le long terme (contrôles renforcés des installations, engagement accrue des collectivités…)

5. Créer un «Comité stratégique d'appui à l'assainissement des DOM » réunissant des compétences diversifiées et renforcer les actions d'appui de l'ONEMA aux Offices de l'Eau

La mission réalisée a pu montrer à quel point les besoins d'assistance au développement de l'assainissement ultramarin étaient nombreux : besoin de financement, de formations et d'informations des maîtres d'ouvrage, besoin d'expertises spécifiques (capacités financières des collectivités par exemple), besoin de lancer des programmes de recherche sur des thèmes d'assainissement particuliers… Les Offices de l'Eau, organismes jeunes et disposant de ressources limitées, ne sont pas (à l'exception peut-être de celui de La Réunion, plus ancien) en mesure de répondre à tous ces besoins.

Il y a donc un « vide » qui n'est actuellement que partiellement comblé par les acteurs nationaux, ONEMA, AFD ou Ministères, qui participent au développement de cet assainissement. Or les actions de ces acteurs ne sont pas toujours concertées. Même lorsqu'il s'agit d'apporter des financements aux projets, les stratégies de répartition des crédits peuvent différer (priorité ERU pour les ministères et l'ONEMA, priorités locales diverses pour l'AFD). Ainsi, rassembler ces acteurs au sein d'un Comité Stratégique d'appui à l'assainissement des DOM permettrait de mieux définir les stratégies d'actions territoriales ou thématiques, afin de s'assurer que les efforts réalisés visent bien les plus grandes priorités, de mieux développer le partage des expériences et des actions menées sur un DOM à tous les autres et de veiller aussi à l'équilibre territorial des actions envisagées.

D'autre part, l'étude montre que de nombreux sujets importants sont peu traités, comme par exemple le développement de modes de financement adaptés au contexte ou encore l'étude des moyens de développer un assainissement qui génère l'adhésion des populations et élus locaux. Ces sujets nécessitent une approche multidisciplinaire, à la fois technique, financière et intégrant les sciences humaines et sociales pour mieux appréhender les spécificités locales des DOM. Les ressources existent à l'ONEMA ou à l'AFD pour traiter ces sujets avec ce type d'approche, mais elles ne sont actuellement pas mobilisées, ou très peu, sur les DOM. Aussi, la création d'un « Comité stratégique multidisciplinaire » réunissant les acteurs nationaux MEDDTL, MOM, ONEMA, AFD et les compétences diverses nécessaires (techniques, financières et sciences humaines) permettrait de développer des programmes d'actions ou de recherches ciblées répondant à ces problématiques spécifiques et d'apporter un appui sur ces sujets aux acteurs locaux qu'ils n'ont pas les moyens de développer eux-mêmes.

Ce comité serait donc chargé de définir les stratégies opérationnelles d'appui aux OdE, de mieux répartir les moyens nationaux mobilisables, et de garantir la diffusion des études et expériences réalisées dans un DOM à tous les autres.

6. Renforcer la solidarité inter-bassins

La LEMA a consacré en 2006 la mise en place d'une solidarité inter-bassins. Cette solidarité, qui s'exerce notamment vis à vis des départements et territoires d'Outre-Mer, se concrétise essentiellement sous la forme d'un engagement financier de la part des agences de bassin, constituant un fond d'un montant annuel de 14 millions d'euros dont 12 au titre des subventions d'infrastructures.

Si ce fond, géré par l'ONEMA, n'est bien entendu pas négligeable, il ne représente toutefois, une fois réparti entre les différents territoires d'outre mer éligibles, qu'une partie infinitésimale des besoins des DOM pour rattraper leur retard en assainissement, besoins qui se chiffrent en dizaine, voire en centaines de millions d'euros pour chaque département.

Or, les DOM sont porteurs d'enjeux nationaux importants, de biodiversité, de salubrité publique, ou encore réglementaires (objectifs ERU) qui méritent qu'une grande attention soit portée au développement de leur assainissement. En outre, la réalité économique de ces territoires fait que les coûts qui émaneraient du « non assainissement » (diminution des ressources de biodiversité, prise en charge des soins aux personnes, sanctions pécuniaires de l'UE) seraient, en grande partie, supportés par des budgets nationaux dont les équilibres sont assurément plus difficiles à trouver que les budgets de l'eau.

Toutes ces considérations militent ouvertement pour un renforcement de la solidarité inter-bassins. Cette solidarité pourrait s'exercer de 2 manières :

- **financièrement** tout d'abord, en augmentant les engagements des Agences de l'Eau vis à vis des DOM. A ce sujet, les discussions en cours pour l'établissement du Xème programme des Agences de l'Eau (période 2013-2018) doivent être l'occasion de rappeler clairement les enjeux et besoins spécifiques des DOM pour que cette solidarité financière soit à la hauteur des objectifs recherchés ;
- **par le développement d'un partenariat** ensuite. En effet, avec la modification du statut de Mayotte en département, on compte autant de DOM que d'Agences de l'Eau. Ainsi, il pourrait être envisagé un parrainage de chaque OdE par une Agence de l'Eau métropolitaine. Ce système existe d'ailleurs déjà pour Mayotte, actuellement assistée par l'Agence de l'Eau Rhin-Meuse. Ce parrainage permettrait d'une part aux OdE de bénéficier de l'expertise et de l'expérience des Agences de

l'Eau, accélérant ainsi le transfert des bonnes pratiques et des connaissances. D' autre part, il permettrait également aux Agences de l'Eau de se familiariser aux problématiques spécifiques des DOM, réorientant ou élargissant ainsi leurs actions (expérimentations, développement de recherche…) aux problématiques ultramarines. Ce parrainage pourrait également contribuer au rapprochement de nouveaux acteurs (bureaux d'études…) avec les DOM, développant ainsi l'expertise technique de ces territoires.

A noter toutefois que le développement de l'appui des DOM par les Agences de l'Eau ne pourrait à lui seul remplacer le besoin d'un pilotage central de l'assistance au développement de l'assainissement ultramarin. En effet, l'assistance par les seules agences ne permettrait pas de disposer d'une vue globale des problématiques des territoires ultramarins, ni ne pourrait assurer la diffusion des bonnes pratiques inter-DOM ou encore mettre en oeuvre des actions communes à tous ces territoires avec la même efficacité qu'un comité de pilotage central.

7. Développer la sensibilisation de la société civile et des élus locaux aux enjeux liés à l'assainissement et au besoin de développer un « service » de l'assainissement

L'absence de perception de l'eau en tant que « service » et non seulement en tant que « bien », en particulier dans le domaine de l'assainissement est un véritable frein au développement de l'assainissement ultramarin. En effet, les populations ultramarines perçoivent probablement l'eau de manière différente des populations métropolitaines, un peu de la même manière qu'il y a 20 ans en métropole, la notion du service de l'eau n'était pas la même qu'aujourd'hui. Ce phénomène est d'ailleurs probablement amplifié dans les DOM dont la culture est marquée par l'omniprésence de l'eau et son utilité social….

Il en résulte qu'aujourd'hui la mobilisation publique autour des problématiques d'assainissement reste faible. En juin 2010 par exemple, les assises de l'eau de Mayotte, pour laquelle l'assainissement représente pourtant un enjeu de salubrité majeur, sont restées pratiquement désertées par le public.

Cette faible sensibilisation a de nombreuses conséquences qui freinent le développement de l'assainissement : faible acceptation à payer pour développer un service de l'eau performant ; développement de comportements d'usage de l'assainissement inadaptés (raccordements sauvages sur les réseaux collectifs, rejets de déchets ménagers dans les eaux usées, de graisses dans les canalisations…) ; absence de stratégies cohérentes de développement de l'assainissement ; développement de politiques clientélistes…

Face à l'absence de mobilisation des populations mais aussi des élus à faire évoluer les pratiques et réorienter les priorités pour développement un assainissement durable, les collectivités et EPCI se déclarent parfois découragés ou impuissants. Le gel du prix de l'eau obtenu en 2009 après les manifestations sociales ou les difficultés à réaliser les contrôles d'ANC sont des exemples concrets des difficultés rencontrées.

Développer l'assainissement ultramarin nécessite donc qu'un effort considérable soit réalisé pour mobiliser les populations et élus locaux à ces problématiques. Cela passe, entre autres mesures, par une utilisation plus soutenue des pouvoirs de police de l'eau, notamment judiciaire. En tous les cas, la mise en place de mesures de sensibilisation devrait être l'un des axes opérationnels majeurs de travail pour un comité stratégique d'appui.

8. Rééquilibrer l'usage du fond de solidarité inter-bassins en faveur de l'assainissement pour mieux répondre aux réalités des besoins ultramarins

Constatant l'ampleur des montants d'assainissement à engager dans les DOM pour atteindre les objectifs de bon état, de l'ordre de 2 milliards d'euros au total des 5 départements, et la proportion de ces dépenses dans les programmes de mesures ultramarins pour atteindre l'objectif de bon état de la DCE, le renforcement du soutien technique, mais aussi dans d'autres domaines tels que l'ingénierie financière, est préconisé.

Actuellement, l'assainissement représente entre 5 à 10% des dépenses annuelles engagées par l'ONEMA sur la partie du fond de solidarité inter-bassins réservé aux études (doté de 2 millions d'euros annuel). Or, l'assainissement des DOM représente 55 à 90% des dépenses d'investissement prévues par les DOM dans leurs SDAGE.

Il y a donc là un fort déséquilibre qui mérite d'être corrigé en faveur du renforcement du soutien de l'assainissement.

En particulier, plusieurs domaines constituent des priorités qu'il faudrait particulièrement appuyer pour les DOM :

- *Développer des systèmes d'assainissement adaptés au contexte ultramarin, améliorer les réseaux et aider les maîtres d'ouvrage à effectuer les meilleurs choix techniques*

Comme le montre le diagnostic, les spécificités locales, notamment climatiques, font que certains systèmes d'assainissement sont plus efficaces qu'en métropole alors que d'autres présentent au contraire des rendements moindres. La recherche de systèmes répondant aux besoins d'efficacité et de faiblesse de l'entretien doit être renforcée. Développer ou canaliser la recherche dans ces domaines pour permettre aux maîtres d'ouvrages d'effectuer leurs choix est une priorité.

- *Aider les acteurs à développer les moyens de financement de leur assainissement*

Le financement de l'assainissement est l'une des principales préoccupation. Développer l'ingénierie financière, les moyens de financement nouveaux, développer des principes de tarifications plus adaptées sont des priorités pour lesquelles les collectivités ultramarines ont souvent besoin de soutien.

- *Améliorer et fiabiliser l'autosurveillance*

La fiabilité de l'autosurveillance des équipements d'assainissement est nécessaire à l'évaluation des progrès et à l'orientation des politiques locales. Elle nécessite aujourd'hui d'y réaliser des progrès importants.

- *Définir des systèmes d'ANC adaptés et normalisés*

L'ANC est un enjeu majeur pour les DOM. Développer des systèmes correspondant aux besoins locaux, tout comme aider les collectivités à faire face aux obligations de contrôles et de mise en conformité est une priorité.

- *Développer la gestion des eaux pluviales*

L'impact des eaux pluviales sur les milieux et les stations est important. Ces impacts doivent être mieux évalués et les stratégies de gestion de ces eaux mieux définies.

En outre, ce rééquilibrage pourrait amener à alléger les systèmes de surveillance de l'état des milieux, pour lesquels les objectifs fixés aux DOM sont peut-être parfois trop ambitieux, et à réorienter les efforts sur le traitement des causes de dégradations.

En effet, l'évaluation de l'état des masses d'eau et la mise en place d'un système de surveillance, obligation imposée par la DCE, capte actuellement l'essentiel des crédits du fond de solidarité. Déjà complexe en métropole, le travail de mise en place de cette surveillance est particulièrement difficile, et onéreuse, dans les DOM, territoires pour lesquels les milieux aquatiques sont moins bien connus qu'en métropole.

Ainsi, la mise en place d'un bio-indicateur en Guyane peut coûter presque 1 million d'euros en études et recherches tandis que le coût d'exploitation du réseau de surveillance qualitatif de toutes les eaux souterraines, de surface et côtières de Mayotte est estimée (*rapport sur la mise en œuvre du PDM à Mayotte*) à 738 000€ par an. Ces montants sont très importants, eu égard aux besoins locaux, notamment en assainissement.

Aussi conviendrait-il de réorienter une partie de ces crédits vers l'assainissement ou les autres facteurs de pressions avérés, par exemple en concentrant la surveillance uniquement sur les milieux sensibles (lagons…).

9. Soutenir les aides nationales ou européennes

A l'instar de la solidarité inter-bassins, les Contrats de Performance Etat-Régions ainsi que les aides européennes (FEDER…) sont actuellement en cours de discussion dans le cadre des prochains programmes (2013-2018).

La mise en perspective des besoins et des échéances DCE ou DERU impose de défendre ardemment le maintien, voire le renforcement de ces aides dans un contexte économique difficile dans lequel les investisseurs auraient plutôt tendance à vouloir les diminuer. De même, la Martinique (en particulier) ou La Réunion, qui pourraient perdre une partie de leurs crédits du FEDER, ont encore massivement besoin des fonds européens pour développer leur assainissement. L'arrêt de ces aides poserait assurément des problèmes de financement importants.

10. Redéfinir un échéancier réaliste des objectifs DERU/DCE pour les DOM

Les échéances proches des objectifs DCE et DERU à atteindre pressent aujourd'hui les DOM à mettre en place en urgence un assainissement qui a plusieurs années de retard par rapport à la métropole.

Or, l'urgence peut conduire à effectuer des choix d'investissements peu judicieux, faute de préparation suffisante des projets, comme par exemple de construire des STEP sans réseaux ou à faire des choix de court terme, nécessitant moins d'investissements mais plus coûteux en fonctionnement à moyen et long terme. Ainsi, redéfinir auprès de l'UE un échéancier réaliste, tenant compte des besoins et des capacités réelles d'investissement de ces territoires permettrait aux acteurs locaux de rattraper leur retard dans de meilleures conditions. Cette redéfinition devrait naturellement se faire sur la base de schémas départementaux d'assainissement cohérents fixant un calendrier sur lequel tous les acteurs de l'assainissement des DOM s'engageraient. Il devrait être possible, en 6 mois, d'établir ces schémas directeurs compte tenu de l'avancement de certains DOM sur ce sujet.

Conclusion

L'assainissement des DOM accuse un certain retard par rapport à la métropole. C'est un fait.

Rattraper ce retard est indispensable, face à des échéances réglementaires qui se rapprochent, à une pression démographique forte et à un besoin tout particulier de préserver des milieux aquatiques très importants pour la vie locale. Les DOM sont néanmoins confrontés à une accumulation de difficultés géographiques, économiques ou sociales qui entravent le développement de cet assainissement.

D'importants progrès ont toutefois été réalisés ces dernières années, grâce notamment à une prise de conscience progressive des enjeux, à l'apport important de fonds nationaux et européens, et à la montée en compétence des acteurs locaux. Des STEP nouvelles ont été ou sont en cours de construction, et l'essor des Offices de l'Eau a permis d'aborder des problématiques jusque là délaissées. Pour autant, les efforts à produire restent nombreux, et la faisabilité d'atteindre les objectifs fixés par la DERU et la DCE, très incertaine.

Les DOM sont des territoires particuliers, qui nécessitent un traitement différencié. L'approche nationale actuelle consiste essentiellement en un apport de financements. Cette aide est indispensable, et nécessite d'être poursuivie, parfois même renforcée. Néanmoins, il ne faut pas se tromper d'objectif. L'urgence actuelle est probablement plus de construire un assainissement durable, générant l'adhésion des acteurs locaux, permettant aux collectivités d'entretenir leurs équipements et de développer les capacités de financement pour leur permettre de maintenir seule leur marche de progrès plutôt que de construire des stations répondant à des objectifs de court terme sans mise en perspective des autres besoins locaux présents ou à venir.

Une inflexion des politiques de soutien à l'assainissement des DOM est donc souhaitable. Elle est d'autant plus envisageable que les moyens pour y parvenir existent, et que la période actuelle y est propice (discussions actuelles sur les prochains programmes de solidarité, réflexion sur l'intercommunalité…). Il faut donc profiter de l'opportunité actuelle.

Cette année 2011 est l'année de l'Outre-Mer. Marquer une volonté politique forte de développer un assainissement durable, pour des territoires dont l'eau est un élément culturel majeur, pourrait avoir une vraie portée symbolique, à l'aube du forum mondial de l'eau qui se déroulera en France en 2012.

Glossaire technique

Agglomération d'assainissement
Une agglomération d'assainissement est une zone dans laquelle la population et les activités économiques sont suffisamment concentrées pour qu'il soit possible de collecter les eaux usées pour les acheminer vers une station d'épuration ou un point de rejet final (art. R.2224-6 du CGCT)

Charge brute de pollution organique

Désigne le poids d'oxygène correspondant à la demande biochimique en oxygène sur 5 jours (DBO5) calculé sur la base de la charge journalière moyenne de la semaine au cours de laquelle est produite la plus forte charge de substance polluante dans l'année (art. R.2224-6 CGCT)

Collecte séparative ou réseaux séparatifs
Les réseaux d'assainissement séparatifs permettent de collecter séparément les eaux usées et pluviales.

Conformité en collecte au regard de la directive ERU
Indicateur de contrôle annuel utile à l'évaluation du respect du droit européen en matière d'assainissement collectif et défini par la MEDDTL. Un système de collecte d'agglomération d'assainissement est conforme si on ne constate aucun rejet ou des déversements par temps sec supérieur à 5% de taille de l'agglomération d'assainissement.

Conformité en équipement au regard de la directive ERU
Indicateur de contrôle annuel utile à l'évaluation du respect du droit européen en matière d'assainissement collectif et défini par la MEDDTL. Un système de traitement des eaux usées d'une d'agglomération d'assainissement est conforme en équipements si l'installation est jugée suffisante en l'état pour traiter les effluents qu'elle reçoit. Il n'est pas nécessaire en ce cas de préconiser des investissements supplémentaires au titre de la directive ERU.

Conformité en performance au regard de la directive ERU
Indicateur de contrôle annuel utile à l'évaluation du respect du droit européen en matière d'assainissement collectif et défini par la MEDDTL. Un système de traitement des eaux usées d'une d'agglomération d'assainissement est conforme en performance si elle a respecté sur l'année l'ensemble des prescriptions environnementales qui lui étaient imposées.

Equivalent Habitant (EH)
Un Equivalent Habitant correspond à la charge organique biodégradable ayant une demande biochimique en oxygène à 5 jours (DBO_5) correspondant à 60 grammes d'oxygènes par jour (art. R.2224-6 CGCT).

Eutrophisation
L'enrichissement de l'eau en éléments nutritifs, notamment des composés de l'Azote et/ou du Phosphore, provoquant un développement accéléré des algues et des végétaux d'espèces supérieures qui entraîne une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau et une dégradation de la qualité de l'eau en question.

Latérite
Roche rouge ou brune, qui se forme par altération des roches sous les climats tropicaux.

Traitement primaire
Désigne le traitement des eaux résiduaires urbaines par un procédé physique et/ou chimique comprenant la décantation des matières solides en suspension ou par d'autres procédés par lesquels la $DB0_5$ des eaux résiduaires entrantes est réduite d'au moins 20% avant le rejet et le total des matières solides en suspension d'au moins 50%.

Traitement secondaire
Désigne le traitement des eaux urbaines résiduaires par un procédé comprenant généralement un traitement biologique avec décantation secondaire ou par un procédé permettant de respecter les conditions fixées du tableau I de l'annexe I fixant les normes de traitements de rejets minimum pour les installations.

Traitement approprié
Désigne le traitement des eaux urbaines résiduaires par tout procédé et/ou système d'évacuation qui permet, pour les eaux réceptrices des rejets, de respecter les objectifs de qualité retenus ainsi que de répondre aux dispositions pertinentes de la Directive ERU et d'autres directives européennes.

SDAGE
Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux. Les SDAGE engagent la France vis à vis de l'Union Européenne quant à l'atteinte des objectifs de la DCE. Ils sont opposables à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux établissements publics, les programmes et décisions administratives dans le domaine de l'eau, les documents d'urbanisme (SCOT, PLU, cartes communales) et les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les SDAGE.

Unité de Consommation
Unité usuelle pour comparer les niveaux de vie. Elles sont calculées comme suit : 1 UC pour le 1er adulte d'un ménage, 0,5 UC pour tout membre de plus de 14 ans ; 0,3 UC pour les autres membres

Bibliographie

Rapports

AFD. *Rapports d'activité 2007, 2008 et 2009.*

AFD. 2009. *Cadre d'intervention sectorielle de l'AFD pour 2010-2012.*

CONSEIL GENERAL DE LA MARTINIQUE. 2005 et 2010. *Synthèse des audits du parc de stations d'épuration de la Martinique*

CONSEILS GENERAUX. 2008-2010. *Plans Départementaux d'Elimination des Déchets Ménagers et Assimilés de la Guadeloupe, Guyane, Martinique et Mayotte.*

SENAT. Avril 2007. *Changer de méthode ou payer : un an après, la France face au droit communautaire de l'environnement*. Rapport d'information du Sénat.

AFD. 2010. *Le coût économique des déficiences de l'assainissement en Polynésie française.*

COMITE NATIONAL DU TOURISME. 2010. *Le poids économique et social du tourisme.*

INSEE. *Rapports économiques régionaux de Guadeloupe (ed. 2009-2010), Martinique (ed. 2009-2010, Guyane (ed. 2010), Réunion (ed. 2010), Mayotte (ed. 2010)*

INSEE-AFD-IEDOM. Mai 2005. *Evaluation du PIB de Mayotte.*

MEDDTL/MAAPRAT. Novembre 2010. *Audit sur l'eau en Martinique.*

MEDDTL/MAAPRAT. Septembre 2010. *Rapport sur la mise en œuvre du programme de mesures pour atteinte du bon état des eaux à Mayotte.*

MICHEL Christophe, THEULIERE Maël (INSEE). 2006. *Les inégalités de revenus entre les DOM et la Métropole.*

OdE GUADELOUPE. 2010-2011. *Schéma départemental Mixte Eau et Assainissement Guadeloupe, phase 1 et 2.*

OdE MARTINIQUE. Juillet 2010. *Etude Préalable à l'application de la redevance pour pollution non domestique, rapport d'exécution phase 1 et 2.*

OBSERVATOIRE MILIEU MARIN MARTINIQUAIS. Mars 2004. *Les agressions d'origine anthropiques sur le milieu côtier et leurs effets sur les écosystèmes coralliens et associés de la Martinique.*

OFFICE INTERNATIONAL DE L'EAU. Juillet 2010. *Bilan 2008 de l'assainissement en France.*

OFFICES DE L'EAU. 2009. *Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux et Programmes de Mesures associés de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique, de Mayotte et de la Réunion pour la période 2010-2015.*

OFFICE DE L'EAU GUYANE. 2009 et 2010*. Bilan d'activité 2008 et 2009.*

OFFICE DE L'EAU GUYANE. Décembre 2007. *1er programme d'intervention 2008-2013 de l'OdE.*

OFFICE DE L'EAU REUNION. 2009 et 2010. *Etats de la Ressource et Usages de l'eau à la Réunion, synthèses 2008 et 2009*.

ONEMA. Juin 2008. *L'ONEMA, 1 an d'actions.*

ONEMA. Juillet 2010. *Bilan 2008 de l'assainissement en France.*

SIEAM. Mai 2009. *Etude de faisabilité des nouvelles orientations du SIEAM en matière d'assainissement.*

TORRE, Henri (sénateur). Juillet 2008. *Mayotte : un éclairage budgétaire sur le défi de l'immigration clandestin*. Rapport d'information n°461

Travaux universitaires

STURMA, Aude. Soutenance de thèse prévue en avril 2012. *Vulnérabilité sociale face au risque de pollution de l'eau et politique d'assainissement en contexte insulaire : la problématique mahoraise.* Géoscience Environnement Toulouse-CNRS-Laboratoire Interdisciplinaire Solidarité-Société-Territoire.

BRUGNEAUX-PIERRET-MAZATAUD. Mars 2004. *Les agressions d'origine anthropiques sur le milieu marin côtier et leurs effets sur les écosystèmes coralliens et associés de la Martinique.* Observatoire du Milieu Marin Martiniquais.

Articles de périodiques électroniques

AITEC, Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs. 1994. *L'eau et l'assainissement dans les villes du monde.*
www.globalnet.org/aitec/chantiers/environnement/eauassainissement.htm
COMMISSARIAT GENERAL AU DEVELOPPEMENT DURABLE. « Le Point sur » n°67 de décembre 2010. *Le point sur les services de l'eau et de l'assainissement : une inversion des tendances ?*
MISE LORRAINE. Février 2009. *Les rejets industriels dans l'eau.* Guide de l'Eau.
SOGRES, Pierre. 2011. *Assainissement : l'anarchie des coûts des SPANC en question*. Enviro2B.

Communication dans un séminaire/congrès/chambre

FERSTLER, Vincent (MEDDTL-direction eau et biodiversité). Octobre 2010. *Les filières de traitement des boues issues du traitement des eaux usées.* Conférence départementale sur les boues. Conférence à Saint-Denis de la Réunion.
DAF. Octobre 2010. *Etat des lieux actuel et prospectif du gisement des boues à La Réunion.* Conférence départementale sur les boues.
SYNDICAT NATIONAL DES CONTROLEURS DE RESEAUX D'ASSAINISSEMENT-CERIB. 2010. *Contrôler les réseaux d'assainissement pour un investissement durable.*
ASSEMBLEE NATIONALE. Mars 2011. *Question n°87771 au MEDDTL sur le retard national dans le traitement des eaux usées*

Textes réglementaires principaux

UNION EUROPEENNE.1991. *Directive n°91/271 du 21/05/91 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. JOCE n°L.135/40 du 30 mai 1991.*
UNION EUROPEENNE. 2000. *Directive 2006/60/CE dite Directive Cadre sur l'Eau.*
MEDDTL. 2007. *Arrêté du 22 juin 2007 relatif à la collecte, au transport, au traitement des eaux usées des agglomérations d'assainissement ainsi qu'à la surveillance de leur fonctionnement et de leur efficacité, et aux dispositifs d'assainissement non collectif recevant une charge brute de pollution organique supérieure à 1,2 kg/j de DBO5.*
MEDDTL. Mars 2009. *Circulaire relative à l'organisation et la pratique du contrôle par les services et établissements chargés de mission de police de l'eau et de la nature.*

Netographie

INSEE. www.insee.fr
Communauté de Commune du Centre Littoral de Guyane. www.cccl-guyane.fr
DIREN Guadeloupe. www.guadeloupe.ecologie.gouv.fr
DIREN Martinique. www.martinique.ecologie.gouv.fr
DIREN Réunion. www.reunion.ecologie.gouv.fr
MEDDTL. www.developpement-durable.gouv.fr/-Eau-et-biodiversité-.htm
Ministère de l'Outre Mer. www.outre-mer.gouv.fr
Observatoire de l'eau Martinique. www.observatoire-eau-martinique.fr
Office de l'eau Guadeloupe. www.eauguadeloupe.com
Office de l'eau Guyane. www.eauguyane.fr
Office de l'eau Réunion. www.eaureunion.fr
Politique Régionale Union Européenne, FEDER.
http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/feder/index_fr.htm
Portail de l'eau. www.eaufrance.fr
Syndicat Intercommunal d'alimentation en Eau et Assainissement de Guadeloupe. www.siaeag.fr

Annexes

Annexe 1 : Liste des principaux entretiens réalisés

Cette annexe rassemble la liste des principaux entretiens réalisés dans le cadre de la mission. Elle n'intègre pas l'ensemble des échanges ni des personnes avec lesquels des échanges ont eu lieu. Notamment, au cours de la mission réalisée sur place en Martinique et Guadeloupe, 7 collectivités/EPCI ont pu être rencontrées, ainsi que des maîtres d'œuvre privés et une réunion d'échange ouverte avec la majorité des acteurs locaux d'assainissement de Guadeloupe a été organisée.

- ONEMA, M.Alexis Delaunay, Directeur du contrôle des usages et de l'action territoriale.
- ONEMA, M. Bernard Le Guennec, Chargé de mission « solidarité Outre-mer et Corse » pour l'ONEMA, co-rédacteur du SDAGE de Mayotte
- DAF Guyane, M.Alain Besnard, chargé de l'assainissement DAF.
- MEDDTL, M.Bruno Rakedjian, chef de projet suivi ERU-assainissement
- OFFICE de l'Eau de la Réunion, M.Faïcal Badat, chef du service technique OdE.
- OFFICE de l'Eau de la Martinique, Mme Jeane Defoi, M. Loïc Mangeot, directeur et directeur adjoint OdE
- OFFICE de l'Eau Guadeloupe, Mme Linda Docan, responsable Eau et Assainissement pour l'OdE.
- DEAL Guadeloupe, Mme Pascale Faucher et M. Cyril Delhaise, chef service ressources naturelles et responsable police de l'eau
- AFD, M. Alain Rotbardt, Mme. Karine Fourmond, chefs de projets eau et assainissement Réunion & Antilles
- SICSM, Syndicat Intercommunal du Centre et Sud de la Martinique, M. Frédérick l'Etang, responsable assainissement collectif
- ODYSSI, régie et maître d'ouvrage délégué pour la Communauté d'Agglomération du Centre Martinique, M. Coranson-Baudu, directeur des services techniques
- SIAEAG, Syndicat Intercommunal d'Alimentation en Eau et Assainissement de la Guadeloupe, M. Jérôme Bacci, directeur des services techniques
- Régie des 3 Rivières, Guadeloupe, M. Patrick Bambou et Mme Catherine Polifonte, directeur et directrice adjoint de la régie.

Annexe 2 : Principales dispositions réglementaires de la DERU

Objet	Échéances	Taille commune (en EH)	Article DCE	Obligations réglementaires
Réseaux	31/12/2010 31/12/2005	> 15 000 > 2 000	art.3	toute agglomération doit être équipée de systèmes de collecte des ERU qui prennent en compte : - le volume et les caractéristiques des ERU - la prévention des fuites - la limitation de la pollution des eaux réceptrices résultant des surcharges d'eaux de pluie d'orage Si lsystème collecte inapproprié, obligation de systèmes d'ANC de niveau de performance équivalent
Traitement des eaux collectées	31/12/2010 31/12/2005	> 15 000 > 10 000 > 2 000 en eau douce/estuaire < 10 000 avec rejet eaux côtières	art.4 art.7	Obligation de traitement secondaire ou équivalent Performances minimales de traitement imposées (tableau 1 de la DERU) traitement approprié obligatoire
Traitement des eaux en zone sensible	31/12/1993 31/12/1998	> 10 000	art. 5 art 6.	Obligation de recensement des zones sensibles selon des critères définis (annexe II DERU) Performances minimales de traitement imposées plus rigoureux (tableau 2 DERU)
Délais de mise en conformité	s.o.	s.o.	art.8	Possibilité de demander des dérogations dans les délais de mise ne conformité dans des cas exceptionnels. Ces demandes doivent être motivées et fondées sur des raisons techniques et des populations particulières.
Eaux industrielles biodégradables	s.o.	s.o.	art.13	Obligation de mettre en conformité (réglementaire ou via autorisations) les rejets d'eaux industrielles biodégradables (liste des secteurs industriels, dont agroalimentaire, fixé à l'annexe III DERU) pour les rejets de plus de 4000 EH
Boues	31/12/1998	s.o.	art. 14	Impose la traçabilité des boues et gestion via des autorisations Préconise la valorisation des boues et la diminution de leur pollution Interdit rejet des boues dans les eaux de surfaces
Surveillance	s.o.	s.o.	art. 15	Impose aux Etats de contrôler les rejets des STEP, les boues. Impose une surveillance des milieux

Annexe 3 : Détail de l'évaluation des risques du « non assainissement » selon les DOM

- ✓ **Enjeux réglementaires**

Les DOM connaissent tous les mêmes enjeux réglementaires. En particulier, ils doivent tous atteindre les objectifs fixées les DERU et DCE. Ces enjeux exposent les DOM, comme n'importe quel autre territoire national, à un risque financier important si ces objectifs venaient à ne pas être atteints. La Réunion semble le DOM le plus à même de parvenir à atteindre ces objectifs et est le DOM le plus avancé dans la mise en œuvre des mesures pour les atteindre. C'est pourquoi son risque lié à l'enjeu réglementaire est jugé moins important.

- ✓ **Risques sanitaires**

L'insuffisance d'assainissement entraîne toujours un risque sanitaire pour les populations. A Mayotte et en Guyane, ces risques sont décuplés. Ces deux territoires cumulent en effet une démographie galopante et une carence importante en équipements de soins collectifs. Ainsi, Mayotte a connu en 2008 une alerte au Choléra. Et les maladies hydriques ne sont pas rares (maladies du péril fécal, chikungunya, cas de typhoïde…)

- ✓ **Impacts sur le patrimoine environnemental**

Les DOM bénéficient tous d'un environnement exceptionnel. Toutefois, les risques de dégradation des milieux aquatiques sont plus importants dans les DOM insulaires qu'en Guyane, qui est l'un des territoires qui dispose des plus grandes quantités d'eau dans le monde. Mayotte, avec son exceptionnel lagon, dispose d'un environnement dont le risque de dégradation par l'assainissement peut être jugé le plus important.

- ✓ **Tourisme**

Tous les DOM à l'exception de la Guyane comptent sur l'essor du tourisme pour développer leur économie. Ce développement nécessite de maintenir l'image d'un environnement exceptionnel et préservé. Une bonne qualité des eaux de baignades est très importante pour maintenir cette image. Sur ce sujet, la Martinique et Mayotte semblent être dans les situations les plus préoccupantes, tandis que la Guyane, moins dépendante du tourisme, voit son risque tourisme moins important.

- ✓ **Pêche lagonaire**

Pour les quatre DOM insulaires, la pêche joue un grand rôle social et économique. La dégradation des eaux côtières génère un risque important pour cette activité. La plupart des acteurs locaux contactés ont indiqué que cette activité s'était fragilisée ces dernières années, sous l'effet de la sur-pêche et peut-être de la dégradation de la qualité des eaux.