

Le traitement des déchets et de l'eau en Roumanie

En tant qu'Etat membre de l'UE, la Roumanie doit atteindre des objectifs spécifiques concernant la gestion des déchets et de l'eau (recyclage, qualité de l'eau potable, collecte des eaux usées). Pour ce faire, la Roumanie a bénéficié d'enveloppes importantes au titre de la politique de cohésion pour la programmation 2007-2013. De nombreux projets d'infrastructures de gestion de l'eau et des déchets ont été financés, mais seulement une partie de ces projets a été finalisée. Le taux de recyclage des déchets municipaux demeure parmi les plus faibles de l'UE et le degré de couverture des services d'assainissement reste inférieur à 50 % notamment dans les zones rurales. Pour la période 2014-2020, plus de 3 Mds EUR de fonds européens sont mobilisés pour améliorer la gestion des déchets et de l'eau et des prêts de cofinancement sont accordés par la BERD et la BEI. Toutefois, afin de remplir les objectifs formulés dans les directives européennes, des investissements privés seront également nécessaires.

I. Les objectifs et l'organisation de la gestion des déchets et de l'eau

1.1. Les politiques de gestion des déchets et de l'eau sont encadrées par des objectifs européens

La gestion des déchets et de l'eau est encadrée par les directives européennes. La Roumanie a désormais transposé toutes les directives européennes concernant ces deux domaines. Néanmoins, des inquiétudes persistent concernant son degré de préparation pour l'atteinte des objectifs formulés dans ces textes. Le tableau suivant présente les principaux objectifs de la Roumanie en matière de gestion des déchets et de l'eau :

Règlementation européenne	Objectifs européens de la Roumanie	Délai pour la Roumanie ¹
Directive 2008/98/CE	Préparation pour le recyclage/la réutilisation de 50 % de la masse des déchets générés	2020
Directive 94/62/CE	Valorisation de 60 % de la masse des déchets d'emballages. Recyclage de 55 % de la masse des déchets d'emballages.	Objectif annuel (en vigueur)
Directive 98/83/CE	Assurer le respect des paramètres de qualité de l'eau potable	2010 pour les agglomérations de plus 100 000 habitants 2015 pour les agglomérations de moins de 10 000 habitants et les agglomérations entre 10 000 et 100 000 habitants
Directive 91/271/EEC	Assurer la collecte et le traitement des eaux urbaines résiduaires dans les agglomérations de plus de 2000 habitants ² .	2018

¹ La Roumanie a bénéficié de plusieurs dérogations pour l'atteinte des objectifs européens en matière de gestion des déchets et de l'eau.

² Environ 2 600 agglomérations entrent dans cette catégorie. <https://circabc.europa.eu/sd/a/ee7624d2-fa5f-4233-8594-0431f53e5cab/4%20Constantin%20Belgrade%2018012013.pdf>

1.2. Les services de salubrité et de gestion de l'eau sont gérés par les collectivités territoriales, tandis que le secteur privé a une participation importante dans la filière de valorisation des déchets

Les collectivités territoriales assurent l'accès des citoyens à des services de gestion de l'eau et des déchets municipaux, à travers des contrats de délégation de services publics. Pour la gestion des déchets, les collectivités délèguent ce service majoritairement à des sociétés privées. **En 2016, plus de 400 sociétés possédaient une licence pour les activités de collecte, transport et dépôt des déchets municipaux**³. En ce qui concerne la fourniture de l'eau potable et les services d'assainissement, selon un rapport de la Banque Mondiale⁴, 42 opérateurs régionaux fournissent des services d'eau à 44 % de la population, 9 % de la population est desservie par 182 opérateurs locaux, 9 % par deux opérateurs privés⁵ et le reste de 38 % de la population repose sur l'auto-alimentation. **Le secteur de la gestion de l'eau est en phase de régionalisation, un processus qui passe par la consolidation de la position des 42 opérateurs régionaux.** Les opérateurs régionaux sont des sociétés commerciales publiques, possédées par les collectivités locales. Afin de faciliter la régionalisation, les services d'alimentation en eau potable et de gestion des eaux usées sont délégués à ces sociétés par les villes et les communes, qui sont organisées en associations de développement intercommunales.

L'Autorité nationale de réglementation pour les services communautaires et les utilités publiques (ANRSC), placée sous l'autorité du Ministère de l'Administration Publique, du Développement Régional et des Fonds Européens (MDRAPFE) **est en charge d'émettre des licences pour les sociétés qui assurent la collecte et le transport des déchets municipaux, la fourniture de l'eau et les services d'assainissement.** L'autorité est également en charge d'approuver les tarifs perçus pour ces services.

Concernant les déchets d'emballages, la Roumanie a adopté le schéma de la responsabilité élargie du producteur. Ainsi, les entreprises qui introduisent les emballages sur le marché ont le choix de remplir leurs obligations de recyclage directement ou d'externaliser cette activité vers un organisme de transfert de responsabilité (OTR). Les OTR collaborent avec des sociétés de recyclages et fournissent ensuite des certificats de recyclage aux producteurs.

La valorisation des déchets d'emballages, mais également des déchets municipaux est largement assurée par des sociétés privées. Les sociétés de recyclage et valorisation des déchets (compostage, incinération) doivent obtenir une autorisation de la part de l'Agence nationale de protection de l'environnement, placée sous l'autorité du Ministère de l'environnement. **Selon le Plan national de gestion des déchets, environ 800 entreprises possèdent une autorisation, la plupart étant spécialisées dans le recyclage du plastique et du métal.**

II. Malgré d'importants investissements sur la période 2007-2013, l'accessibilité et la qualité des services de gestion de l'eau et des déchets pourraient encore être améliorées

2.1. Les services de gestion des déchets et de l'eau ne sont pas accessibles à la totalité de la population

En 2012, 75 % de la population était connecté à des services de collecte des déchets⁶. Par ailleurs, malgré les investissements récents dans les réseaux d'eau, **seulement 49 % de la population vit dans des logements connectés au réseau d'évacuation des eaux usées et 48 % vit dans des logements**

³ Cf. Plan National de Gestion des déchets

⁴ *Water and Wastewater in the Danube Region – Romania Country Note*, Banque Mondiale, mai 2015, http://sos.danubis.org/files/File/country_notes_pdf/SoS_Romania.pdf

⁵ Il s'agit des villes de Bucarest et Ploiesti, où les services d'eau sont assurés par des filiales du groupe Véolia.

⁶ https://ec.europa.eu/environment/ecoap/sites/ecoap_stayconnected/files/romania_eco-innovation_2015.pdf

connectés aux stations d'épuration⁷. L'accès limité à ces services en milieu rural, qui représente 46 % de la population roumaine, explique cette situation. De plus, des décalages importants persistent au niveau des territoires, le sud et l'est du pays étant insuffisamment desservis par les services de fourniture de l'eau et d'assainissement (cf. annexe).

2.2. La Roumanie présente des déficiences en matière de gestion des déchets qui pourraient amener à des sanctions de la part de la Commission européenne

Même si la Directive 2008/98/CE donne à la Roumanie jusqu'à 2020 pour recycler 50 % des déchets municipaux, **le pays affiche l'un plus faibles taux de recyclage des déchets municipaux dans l'UE, inférieur à 5 %**⁸. Cela s'explique par la persistance d'un taux très élevé de mise en décharge des déchets municipaux – 72 % en Roumanie comparé à une moyenne européenne de 25 %⁹ – et par le faible développement de la collecte sélective des déchets municipaux. L'obligation du tri des déchets à la fois pour les foyers et pour les entreprises de salubrité est inscrite dans la loi, mais insuffisamment mise en pratique¹⁰. A court et moyen terme, les efforts devraient se concentrer également sur la sensibilisation de la population envers la nécessité du tri des déchets. De plus, d'autres méthodes de valorisation des déchets – compostage et incinération – sont très peu développées. Par exemple, les usines de ciment possèdent quelques installations d'incinération des déchets, mais aucune installation d'incinération des déchets municipaux avec cogénération n'existe en Roumanie.

La filière du recyclage des déchets d'emballages connaît un blocage depuis fin 2015, quand de nombreux OTR et entreprises de recyclage ont perdu leurs licences, lorsque les autorités ont découvert des fraudes sur l'émission des certificats de recyclage. Depuis, les entreprises qui introduisent les emballages sur le marché ne sont pas en mesure de les faire recycler et sont souvent obligées de payer une amende de 2 RON/kg pour la différence entre la quantité qui aurait dû être recyclée et la quantité effectivement recyclée.

Le tri et le recyclage des déchets pourraient être encouragés par la mise en place d'une taxe sur le dépôt en décharge. La Roumanie a adopté en 2013 une loi à ce sujet, mais la taxe n'est entrée en vigueur qu'en 2017, pour être suspendue quelques mois après. **Cette situation décourage les investissements dans les installations de recyclage des déchets.**

En 2017, la Commission européenne a saisi la CJUE de deux recours en manquement contre la Roumanie pour les retards sur la mise en conformité des 68 décharges et pour le non-respect des délais pour l'adoption d'un nouveau plan national de gestion des déchets¹¹. Ce document stratégique, qui est l'une des conditionnalités ex-ante pour l'accès aux fonds européens de la période de programmation 2014-2020, auraient dû être adopté en 2013¹². Publié peu après le recours, le Plan National de Gestion des Déchets est actuellement en consultation publique. Afin d'éviter d'autres procédures d'infraction dans les années à venir, la Roumanie devra faire des progrès dans la gestion des déchets municipaux et augmenter son taux de recyclage.

2.3. Les traitements de l'eau et des déchets ont bénéficié d'enveloppes importantes au titre de la politique de cohésion, mais seulement une partie des projets a été finalisée dans la période 2007-2013

Pour la période 2007-2013, la Roumanie a été le 2^{ème} récipiendaire de fonds européens pour la gestion des déchets (593 M EUR) et le 3^{ème} pour la gestion de l'eau (2,8 Mds EUR). Ces fonds ont été alloués dans le cadre du Programme Opérationnel Environnement. Cependant, selon les dernières données

⁷ Cf. INS, http://www.insse.ro/cms/sites/default/files/com_presa/com_pdf/util_pub16r.pdf

⁸ Trois pays membres enregistraient en 2013 un taux de recyclage inférieur à 5 % : la Roumanie, la Slovaquie et la Malte. Source : *Ex-post evaluation of the cohesion policy programmes, Work package 6 – Environment*, Commission européenne, 2016, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/pdf/expost2013/wp6_final_en.pdf

⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1047_en.htm

¹⁰ En 2011, la collecte sélective concernait 4 % des déchets municipaux. Cf. LIOP.

¹¹ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-237_en.htm?locale=FR et http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1047_en.htm?locale=EN

¹² La non-conformité avec les conditionnalités ex-ante peut amener à la suspension partielle ou intégrale des paiements dans les PO concernés par la conditionnalité non-remplie.

disponibles, le PO Environnement a enregistré l'un des plus faibles taux d'absorption (78,5 %) parmi les différents programmes opérationnels.

Durant la période 2007-2013, dans la plupart des départements de Roumanie (41 au total), des projets ont été démarrés pour la mise en place de systèmes intégrés de gestion des déchets. Des 34 projets financés par le PO Environnement, 16 ont été finalisés ou sont en cours de finalisation et 18 autres ont été démarrés sans être finalisés¹³. Des stations de tri et de compostage des déchets ont été construites dans le cadre de ces projets, mais seulement une partie de ces installations a été mise en fonctionnement. **Certaines installations ne sont pas en service, les collectivités n'ayant pas encore attribué les contrats d'opération à cause de blocages dans les procédures de marchés publics ou tout simplement de manque de volonté politique.** D'autres installations ont des difficultés à fonctionner à cause de déficiences dans la conception du projet (surestimation de la quantité de déchets générée, choix d'un tarif trop bas pour des raisons politiques, etc.).

Par ailleurs, plus de 100 projets ont été financés dans le secteur de la gestion de l'eau dans le cadre du PO Environnement 2007-2013, concernant l'extension et la modernisation des réseaux d'eau et assainissement, y compris la connexion des zones rurales à ces réseaux. De façon similaire aux projets de gestion des déchets, 29 projets de gestion de l'eau n'ont pas été finalisés dans la période 2007-2013. Néanmoins, selon une déclaration récente du Ministre délégué pour les fonds européens, Mme Rovana Plumb, le secteur de l'eau a bénéficié d'un taux d'absorption plus élevé (90%).

III. L'accès aux fonds structurels et aux prêts des bailleurs internationaux facilite l'investissement dans les secteurs de la gestion de l'eau et des déchets

3.1. Les fonds européens alloués pour la période 2014-2020 sont la principale source d'investissement dans les deux secteurs

Des fonds européens sont alloués aux projets de gestion des déchets et de l'eau dans le cadre du *Large Infrastructure Operational Programme (LIOP)*, dont la dotation totale est de 11,8 Mds EUR sur la période 2014-2020. **Pour la gestion de l'eau sont alloués 2,82 Mds EUR, et 20 M EUR supplémentaires sont alloués pour la création d'un laboratoire national pour l'évaluation et l'amélioration de la qualité de l'eau.** Bien que des financements importants soient disponibles pour le traitement de l'eau (fonds européens, budget national, budgets locaux), la Banque Mondiale estime qu'il existe **un décalage de financement de 7 Mds EUR entre les budgets disponibles et les investissements nécessaires dans la perspective d'atteinte des objectifs formulés dans les directives européennes**¹⁴. Dans ce contexte, les investissements privés, y compris sous la forme de PPP, pourraient accélérer la modernisation des infrastructures de traitement de l'eau.

Les projets de gestion des déchets bénéficient d'un financement total de 352 M EUR, dont 69,9 M EUR sont alloués aux nouveaux projets et 281,9 M EUR à la continuation des projets démarrés dans la période 2007-2013. Les objectifs des projets financés sont la réduction du nombre de décharges non-conformes, l'augmentation du degré de préparation pour le recyclage des déchets, l'amélioration de la collecte, de l'épuration des eaux usées et de la fourniture d'eau potable à la population. Pour la gestion des déchets, une priorité est la mise en place d'un système intégré de gestion des déchets à Bucarest.

¹³ Cf. Plan National de Gestion des Déchets

¹⁴ *Investment Guide for Water and Wastewater Projects*, Banque Mondiale, 2015, <http://documents.worldbank.org/curated/en/537831467992819404/pdf/105889-ROMANIAN-ENGLISH-WP-P147062-PUBLIC.pdf>

A ce jour, selon les données publiées par le Ministère des fonds européens, **5 contrats ont été signés pour des projets de gestion de l'eau et 5 autres pour des projets de gestions des déchets, pour un montant total d'environ 240 M EUR** (cf. Annexe). Il faut noter que dans le cadre du programme LIOP sont également éligibles des projets qui n'ont pas été finalisés durant la période 2007-2013 : 18 projets de gestion des déchets et 29 projets de gestion de l'eau, la Roumanie ayant obtenu en janvier 2017 de la Commission européenne l'autorisation de continuer un certain nombre de projets¹⁵. En avril, le Ministre délégué pour les fonds européens déclarait que son objectif pour 2017 était de signer 10 contrats pour des projets d'infrastructure de gestion de l'eau.

3.2. Les bailleurs de fonds multilatéraux apportent une contribution dans les projets financés par des fonds européens

La BERD et la BEI offrent des prêts de cofinancement pour les projets de gestion des déchets et de l'eau financés par des fonds européens. Ces deux secteurs sont prioritaires pour l'action de la BERD en Roumanie, la banque se proposant notamment d'augmenter la participation du secteur privé et d'offrir de l'assistance technique aux municipalités¹⁶. **Plus de 20 opérateurs d'eau ont bénéficié du cofinancement BERD pour la période 2007-2013, des cofinancements étant proposés également pour la période 2014-2020.** Concernant la BEI, **un accord a été signé entre la Roumanie et la banque pour un prêt de 300 M EUR pour le cofinancement de projets environnementaux du programme LIOP¹⁷ sur la période 2014-2020.**

¹⁵ <http://www.business-review.eu/news/fresh-eu-funding-of-eur-800-mln-for-romanian-infrastructure-129178>

¹⁶ *Strategy for Romania*, EBRD, 2015, <http://www.ebrd.com/where-we-are/romania/overview.html>

¹⁷ <http://www.eib.org/infocentre/press/releases/all/2016/2016-149-eib-provides-eur-300m-of-co-financing-to-romania-for-environmental-projects-supported-by-eu-funds.htm>

Annexe

Tableau 1: Contrats signés pour des projets de gestion de l'eau financés par les fonds structurels¹⁸

Projet	Coût estimé	Date de signature du contrat	Délai de finalisation du projet
Appui à la préparation de la candidature de financement et la documentation d'attribution du pour le Projet régional de développement de l'infrastructure d'eau et eau usée du judet Galati, période 2014-2020	1,76 M EUR	11/10/2016	Décembre 2018
Continuation du projet de réhabilitation et modernisation des systèmes d'eau et assainissement dans le judet Mehedinți	59,73 M EUR	19/10/2016	Décembre 2019
Continuation du projet d'extension et modernisation de l'infrastructure d'eau et assainissement dans le judet Hunedoara	16,34 M EUR	08/11/2016	Février 2018
Réhabilitation du réseau d'eau dans la zone Valea Jiului (construction de 69 km de réseau d'eau, de 47km de réseau d'assainissement, extension de 8km de réseau d'eau et construction de 2 stations de traitement de l'eau.	90 M EUR	19/05/2017	Décembre 2023
Continuation du projet d'extension et réhabilitation de l'infrastructure d'eau et eau usée dans le judet Suceava	7,1 M EUR	24/04/2017	-

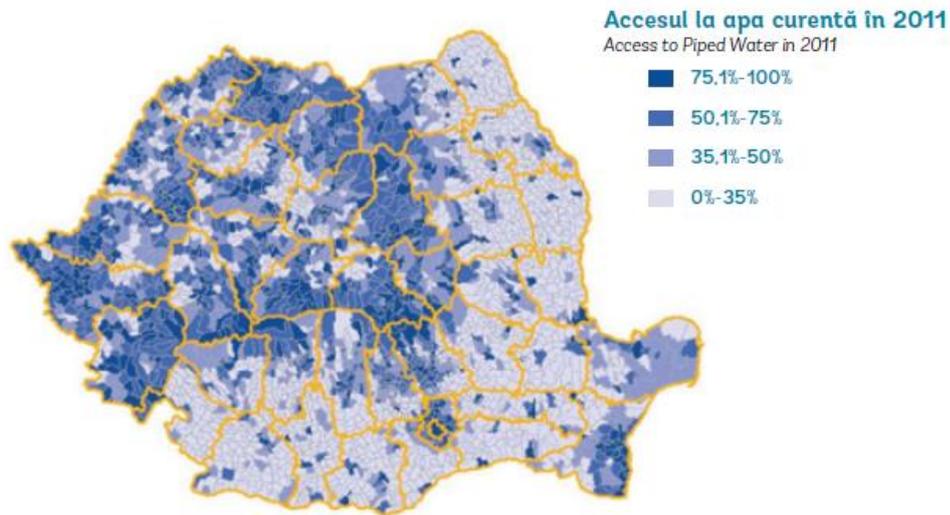
Tableau 2: Contrats signés pour des projets de gestion de des déchets financés par les fonds structurels

Projet	Coût estimé	Date de signature du contrat	Délai de finalisation du projet
Phase II du projet « Système intégré de gestion des déchets dans le judet Tulcea »	10,98 M EUR	04/10/2016	31/05/2017
Phase II du projet « Système intégré de gestion des déchets dans le judet Constanta » (construction de deux stations de traitement mécano-biologique et d'une station de tri)	18 M EUR	03/07/2017	-
Phase II du projet « Système intégré de gestion des déchets dans le judet Caraș-Severin » (ouverture d'une décharge conforme aux normes européennes, construction de 8 conteneurs pour des déchets municipaux dangereux et de 21 conteneurs pour des déchets volumineux, construction de 3 stations de transfert)	9 M EUR	03/05/2017	-
Phase II du projet « Système intégré de gestion des déchets dans le judet Maramures » (fermeture/réhabilitation des 6 décharges, construction de 4 stations de transfert et de tri et construction de deux centres de collecte des déchets volumineux)	28 M EUR	28/04/2017	-

¹⁸ La dernière liste de projets publiée par le Ministère des fonds européens date de novembre 2016. Les données de cette liste ont été complétées utilisant les informations des communiqués de presse publiés par le Ministère.

Figure 1: Accès aux services de fourniture d'eau potable (2011)

Access to water supply is especially deficient in East and South Romania

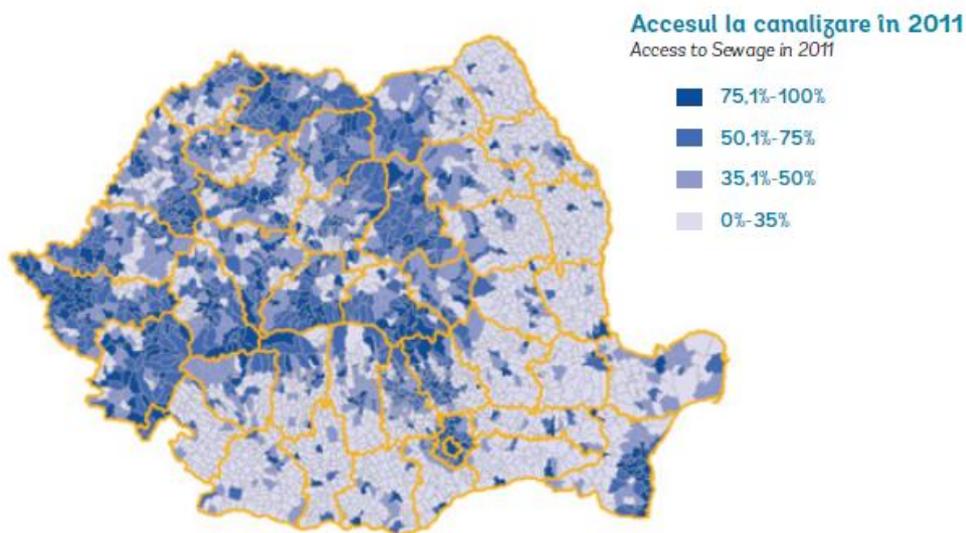


Sursa datelor: Institutul Național de Statistică (2011). Data Source: National Institute of Statistics (2011).

Source: *Investment Guide for Water and Wastewater Projects*, Banque Mondiale, 2015

Figure 2: Accès aux services d'assainissement (2011)

Data on access to sanitation also show deficiencies in East and South Romania



Sursa datelor: Institutul Național de Statistică (2011). Data Source: National Institute of Statistics (2011).

Source: *Investment Guide for Water and Wastewater Projects*, Banque Mondiale, 2015

Clause de non-responsabilité - Le service économique s'efforce de diffuser des informations exactes et à jour, et corrigera, dans la mesure du possible, les erreurs qui lui seront signalées. Toutefois, il ne peut en aucun cas être tenu responsable de l'utilisation et de l'interprétation de l'information contenue dans cette publication.