

REVUE LAMY

Droit Alimentaire

Les perspectives offertes par le décret du 24 janvier 2024 sur la REUSE de l'eau

Par Pierre CORRE, Responsable réglementation alimentaire, ADRIA

Par Anne-Laure BEQUET, Chef de projet réglementation alimentaire, ADRIA

- Le dispositif de certification FSSC 22 000 version 6 : les évolutions à intégrer par rapport à la version 5.1
Par Olivier Boutou, Expert AFNOR en qualité et sécurité des aliments
- L'abattage rituel au cœur du dialogue des deux cours européennes
Par Maud Cintrat, Maîtresse de conférences en droit, Université Claude Bernard Lyon 1
- Nouvelles techniques génomiques : l'Anses propose d'adapter l'évaluation de ces plantes au cas par cas et identifie différentes préoccupations socio-économiques
- Aliments transformés : l'Anses relève que 77 % des aliments transformés, y compris les aliments salés, contiennent au moins un ingrédient sucrant ou vecteur de goût sucré

446 | MENSUEL
AVRIL 2024

Pierre CORRE
Responsable réglementation alimentaire
ADRIA

Anne-Laure BEQUET
Chef de projet réglementation alimentaire
ADRIA

Les perspectives offertes par le décret du 24 janvier 2024 sur la REUSE de l'eau

Face aux difficultés induites par une pression toujours croissante sur la ressource en eau, l'utilisation d'eaux non conventionnelles (ENC) apparaît comme une réelle opportunité, quoique présentant d'importants défis en matière de gestion des risques sanitaires et environnementaux.

Pour répondre à ces enjeux, les autorités nationales et de l'Union européenne (UE) ont redessiné les contours de leurs politiques en matière de gestion de l'eau, et le cadre réglementaire applicable a récemment fait l'objet d'importantes évolutions en conséquence.

Au cœur des perspectives de valorisation des ENC, la réutilisation des eaux présente de nombreuses facettes, auxquelles correspondent plusieurs désignations dont les sigles REUT pour « réutilisation des eaux usées traitées » et REUSE pour « réutilisation » en anglais. Outre leur origine linguistique différente – française pour la première, anglaise, donc, pour la seconde –, le sigle REUT est généralement utilisé pour désigner la réutilisation d'eaux usées traitées pour différents types d'usages (irrigation agricole et arrosage des espaces verts en particulier), tandis que REUSE est souvent employé plus spécifiquement pour désigner la réutilisation des eaux dans le secteur alimentaire. Bien qu'aucun des deux sigles n'ait de définition officielle et, partant de contours définitifs, nous recourons ici au sigle REUSE dans cette dernière acception (réutilisation des eaux dans le secteur alimentaire).

Si la réglementation de l'UE fixe le cadre en matière de qualité des eaux destinées à la consommation humaine (EDCH ; Dir. UE n° 2020/2184, 16 déc. 2020, relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine) et d'hygiène des denrées alimentaires (Règl. CE n° 852/2004, 29 avr. 2004, relatif à l'hygiène des denrées alimentaires - cf. Ann II, chap. VII, pt. 3), les conditions dans lesquelles peut être mise en œuvre la REUSE relèvent des États membres.

En France, le Code de la santé publique (CSP) prévoit que l'utilisation d'eau impropre à la consommation est possible pour certains usages dans les entreprises alimentaires, lorsque la qua-

lité de ces eaux n'a aucune influence, directe ou indirecte, sur la santé de l'utilisateur et sur la salubrité de la denrée alimentaire finale, et qu'un décret en Conseil d'État doit en déterminer les modalités d'application (CSP, art. L. 1323-1).

C'est pour répondre à cette prescription qu'a été adopté le décret n° 2024-33 du 24 janvier 2024 relatif aux eaux réutilisées dans les entreprises du secteur alimentaire et portant diverses dispositions relatives à la sécurité sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine (ci-après « le décret »).

Présenté comme issu d'une concertation étroite avec les représentants des organisations professionnelles des filières agroalimentaires^[1], ce texte a fait l'objet de plusieurs versions dont l'une avait été soumise à consultation publique au printemps 2023^[2].

Ses dispositions modifient et créent des articles du CSP. Par commodité, il est ici fait référence au décret plutôt qu'aux articles concernés.

Par ailleurs, le présent article ambitionne de donner un aperçu général du décret en l'illustrant ou le commentant : il est nécessaire de compléter cette lecture par une analyse du texte dont la rédaction est dense et précise, ainsi que des articles du CSP avec lesquels il s'articule.

1 Sénat – Question écrite n°07097 – Réutilisation des eaux usées

2 La consultation était ouverte du 31 mars au 21 avril 2023

I. Typologie d'eaux

Le décret définit trois types d'eaux qui sont ci-après désignées collectivement comme « eaux recyclées ». Il s'agit des :

- « *eaux recyclées issues des matières premières* (ci-après ERIMP) : les eaux qui étaient à l'origine un constituant d'une matière première alimentaire et qui en ont été extraites au cours du processus de transformation par une entreprise du secteur alimentaire, pour être ensuite utilisées, avec ou sans traitement complémentaire, au cours des opérations de préparation, de transformation et de conservation des aliments pour les catégories d'usages mentionnées à l'article R. 1322-77 ». Les eaux issues des procédés mis en œuvre dans l'industrie laitière (évaporation notamment), dites « eaux de vache », semblent par exemple pouvoir relever de cette qualification ;
- « *eaux de processus recyclées* (ci-après EPR) : les eaux qui ont été utilisées au cours des opérations de préparation, de transformation et de conservation des aliments et qui sont collectées pour être réutilisées, avec ou sans traitement complémentaire, pour les catégories d'usages mentionnées à l'article R. 1322-77 ». Selon nous, l'eau utilisée pour la cuisson durant le procédé de fabrication de denrées alimentaires et collectée pourrait être qualifiée comme telle ; et
- « *eaux usées traitées recyclées* (ci-après EUTR) : les eaux usées générées par une entreprise du secteur alimentaire ayant fait l'objet, après un premier traitement dans une station de traitement des eaux usées, d'un traitement complémentaire par une unité de traitement en vue de leur utilisation pour les catégories d'usages mentionnées à l'article R. 1322-77 ». Les « eaux usées » sont elles-mêmes définies comme « l'ensemble des eaux résiduaires et autres rejets liquides générés par une entreprise du secteur alimentaire. Elles sont notamment constituées des eaux utilisées lors des opérations de préparation, de transformation et de conservation de toutes denrées et marchandises destinées à l'alimentation humaine, y compris pour le nettoyage des locaux, installations et équipements, ainsi que des eaux pluviales et des eaux-vannes de l'entreprise lorsque cette dernière n'est pas raccordée au réseau public de collecte des eaux usées ».

Si une partie des conditions et restrictions d'emploi sont communes aux eaux recyclées, leur qualification spécifique en l'une des trois catégories (ERIMP, EPR, EUTR) présente néanmoins des implications sur leur régime d'utilisation (autorisation ou déclaration au préfet de département – cf. ci-après).

II. Utilisation sans contact ou par contact avec les denrées alimentaires

Ainsi, le décret vient permettre aux entreprises du secteur alimentaire d'utiliser, sous certaines conditions, les eaux recyclées pour la préparation, la transformation et la conservation de toutes denrées et marchandises destinées à l'alimentation humaine, y compris pour procéder au nettoyage des locaux, installations et équipements.

Il est précisé que cette utilisation peut avoir lieu sans contact ou par contact, direct ou indirect, avec les produits primaires (c'est-à-dire

les produits issus de la production primaire, y compris les produits du sol, de l'élevage, de la chasse et de la pêche – tels que définis dans le règlement CE n° 852/2004), les denrées alimentaires en cours de préparation ou les denrées alimentaires finales. Selon nous, on peut illustrer ces différents cas de figure par l'utilisation d'eaux recyclées pour le lavage externe de citernes (sans contact), le lavage de légumes (contact direct) ou le nettoyage d'équipements (contact indirect) – cependant ces notions semblent donner lieu à de multiples interprétations à ce stade, et gagneraient à être explicitées.

L'utilisation des eaux recyclées n'est pas possible comme ingrédient entrant dans la composition des denrées alimentaires finales. Cette précision mérite d'être soulignée car la notion d'utilisation « par contact direct » peut être ambiguë de ce point de vue. On peut d'ailleurs relever que dans la version du projet de décret qui avait été soumise à consultation en 2023, « l'utilisation en tant qu'ingrédient dans la composition de la denrée alimentaire finale » était indiquée en tant que catégorie d'usage possible.

D'importantes restrictions sont par ailleurs prévues.

III. Restrictions d'utilisation

Le décret soumet l'utilisation des eaux recyclées à une double exigence de gestion équilibrée de la ressource en eau et de sécurité sanitaire des aliments. La référence à la gestion équilibrée de la ressource en eau n'était pas mentionnée dans le projet de décret soumis à consultation en 2023 : elle constitue une évolution significative qui manifeste l'ancrage de la REUSE dans des préoccupations à la fois sanitaires et environnementales.

Cette double exigence se retrouve dans l'obligation, pour les opérateurs souhaitant s'engager dans une démarche d'utilisation des eaux recyclées, de procéder à une évaluation des risques sanitaires et environnementaux (cf. ci-après).

Elle se manifeste également dans la fixation d'« exigences minimales de qualité, portant sur des paramètres microbiologiques et physico-chimiques, auxquelles les eaux brutes et les eaux recyclées doivent satisfaire pour garantir la protection de la santé du consommateur et de l'environnement ». Un arrêté conjoint du ministre chargé de l'Agriculture et du ministre chargé de la Santé, pris après avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), doit définir, pour chaque catégorie d'usage, ces exigences minimales de qualité : cet arrêté, qui n'a pas encore été adopté, constitue une partie indispensable à la pleine activation du dispositif de REUSE.

Par ailleurs, ne peuvent être utilisées pour la préparation, la transformation et la conservation des denrées alimentaires les :

- eaux usées issues du lavage des locaux et des instruments susceptibles d'avoir été en contact avec des matériels à risque spécifiés définis par le règlement CE n° 999/2001 du 22 mai 2001 fixant les règles pour la prévention, le contrôle et l'éradication de certaines encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST). En pratique cette contrainte nous semble exclure la REUSE pour nombre d'abattoirs ;
- eaux usées issues d'un établissement de collecte, d'entreposage, de manipulation après collecte ou de transformation de sous-

produits animaux de catégories 1 ou 2 (Règl. CE n° 1069/2009, 21 oct. 2009, relatif aux sous-produits animaux), et soumis à la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (au titre des rubriques 2730 ou 2731 ou 3650), ou issues d'une installation de traitement reliée à un tel établissement. Ainsi, en toute logique, dès lors qu'elles relèvent de la catégorie 3, les « eaux blanches » – composées du mélange d'eau et de matière laitière liquide (lait, crème, lactosérum, rétentat, etc.) récupéré lors de la vidange des installations de traitement ou de transformation à l'issue d'une opération de « pousse » à l'eau (IT, DGAL/SDSPA/2020-603, 28 sept. 2020) – ne devraient, par exemple, pas relever de cette restriction ;

- eaux usées issues d'une station de traitement des eaux usées dont les boues ne répondent pas aux exigences de qualité pour un épandage sur des sols agricoles ;
- eaux présentant une concentration en un agent chimique suffisante pour induire une toxicité aigüe par contact ou ingestion ; et
- saumures et concentrats produits par les dispositifs de traitement des eaux.

IV. Stockage et distribution

Un point d'attention doit être porté au stockage et à la distribution des eaux recyclées, lesquels ne doivent pas compromettre leur qualité. Plus précisément, les eaux recyclées qui ne répondent pas aux limites de qualité fixées pour une eau destinée à la consommation humaine (EDCH) doivent circuler dans un réseau séparé dûment signalé. L'interconnexion du réseau de distribution de ces eaux avec le réseau public d'EDCH et avec le réseau intérieur de distribution d'EDCH pour les usages alimentaires ou liés à l'hygiène corporelle du personnel de l'établissement est interdite. Les systèmes d'utilisation de ces eaux doivent par ailleurs pouvoir être désactivés à tout moment en cas de dysfonctionnement ou de nécessité.

V. Régimes d'utilisation des eaux recyclées

Deux régimes distincts d'utilisation des eaux recyclées sont mis en place : un régime d'autorisation concernant les EUTR et un régime de déclaration pour les ERIMP et EPR. Le premier se distingue fondamentalement du second par l'exigence d'une validation préalable de la démarche par l'autorité administrative.

A. Autorisation concernant les EUTR

Le régime d'autorisation s'applique à la production et à l'utilisation d'EUTR – ces notions de « production d'eaux usées traitées recyclées » et d'« utilisation d'eaux usées traitées recyclées » sont spécifiquement définies par le décret.

La demande d'autorisation doit être déposée par l'établissement producteur ou utilisateur des EUTR auprès du préfet du département où ces eaux sont produites.

C'est bien le projet de production et d'utilisation d'EUTR qui fait l'objet d'une demande, laquelle doit être étayée par un dossier (*cf.* ci-après).

Le constat par un agent habilité du respect de la réglementation sanitaire par les établissements concernés est un préalable à l'autorisation. Celle-ci ne peut être accordée que par un arrêté motivé du préfet, sur la base des éléments transmis par le demandeur, après information du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques. Cet arrêté définit précisément les conditions de l'autorisation (débits et volumes journaliers, modalités de surveillance, etc.).

On peut donc souligner que deux types d'arrêtés sont en jeu dans ce texte : l'arrêté ministériel (évoqué ci-dessus) définissant – en particulier – les exigences minimales de qualité auxquelles doivent satisfaire les eaux brutes et les eaux recyclées pour chaque catégorie d'usage (ci-après « arrêté ministériel ») d'une part, et les arrêtés préfectoraux délivrés aux établissements demandeurs sur la base d'un dossier circonstancié d'autre part.

→ 1. Dossier de demande

Le dossier de demande d'autorisation doit notamment comporter :

- la description détaillée des projets de production et d'utilisation des EUTR ;
- les informations permettant de démontrer la compatibilité des usages des EUTR avec le respect des exigences de sécurité sanitaire des aliments et des exigences de qualité définies pour ces usages par l'arrêté ministériel, mais également les objectifs de gestion équilibrée de la ressource en eau (C. envir., art. L. 211-1) ;
- une évaluation des risques sanitaires et environnementaux liés à la production et à l'utilisation des EUTR, visant à démontrer la compatibilité de ces eaux avec les usages envisagés et à justifier qu'elles n'ont aucune influence, directe ou indirecte, sur la salubrité de la denrée alimentaire finale et sur la santé du consommateur – des propositions de mesures préventives et correctives pour maîtriser et gérer les risques identifiés, y compris lors des dysfonctionnements des installations de production et des installations d'utilisation des EUTR doivent notamment faire partie de cette évaluation ; et
- la description détaillée des modalités de contrôle, de surveillance, d'entretien et d'exploitation des installations de production des EUTR et des installations dans lesquelles sont utilisées ces eaux ainsi que les modalités de contrôle et de surveillance de la qualité des eaux et des denrées alimentaires.

Les informations requises au titre du dossier de demande d'autorisation pourront être précisées par l'arrêté ministériel. Des exigences de qualité complémentaires dont le préfet pourra, dans le cadre de l'arrêté d'autorisation, imposer le respect si la situation locale le justifie, doivent également y être définies.

À noter : lorsque le dossier de demande d'autorisation soumis au préfet est complet, un accusé de réception est transmis au demandeur. Le silence gardé par le préfet à l'issue d'un délai de six mois à compter de la date de cet accusé de réception vaut décision de refus.

Toute modification substantielle dans la production ou l'utilisation d'EUTR – susceptible d'avoir une incidence sur les dangers ou inconvénients du projet pour la protection de la santé humaine et de

l'environnement – est subordonnée à la délivrance d'une nouvelle autorisation, soumise aux mêmes formalités que l'autorisation initiale. Toute autre modification de nature à entraîner un changement notable des éléments du dossier de demande d'autorisation doit être portée, avant sa réalisation, à la connaissance du préfet avec tous les éléments d'appréciation de manière à ce que ce dernier modifie, s'il y a lieu, les prescriptions applicables.

→ 2. Surveillance

Une fois l'autorisation acquise, l'établissement de production et l'établissement dans lequel les EUTR sont utilisées doivent surveiller la qualité de ces eaux suivant les modalités définies par l'évaluation des risques figurant dans le dossier de demande, et vérifier régulièrement le bon fonctionnement des installations de production et d'utilisation d'EUTR au moyen d'un programme de tests et d'analyses effectués sur des points de surveillance déterminés en fonction des dangers identifiés. Cette surveillance est renforcée durant les deux années suivant l'autorisation, selon des modalités fixées par l'arrêté préfectoral d'autorisation, et le préfet peut diligenter des inspections.

Le décret prévoit que les modalités de la surveillance, notamment la nature des analyses, les fréquences minimales de prélèvements et d'analyses et leurs modalités de réalisation doivent être précisées par l'arrêté ministériel.

Un bilan des résultats de la surveillance de la qualité des EUTR doit être adressé chaque année au préfet par le titulaire de l'autorisation, et ces résultats doivent être tenus à sa disposition et conservés pendant une période minimale de cinq ans.

Lorsque, à l'occasion de la production ou de l'utilisation d'EUTR, les exigences de qualité fixées dans l'arrêté d'autorisation ne sont pas respectées ou en cas de détection d'un danger compromettant la sécurité sanitaire des aliments, l'établissement concerné est tenu de prendre des mesures, dont, selon les cas, l'arrêt immédiat de la production ou de l'utilisation de ces eaux tant que ces exigences de qualité ne sont pas respectées ou que le danger subsiste.

B. Régime de déclaration concernant les eaux recyclées issues des matières premières et les eaux de processus recyclées

Le décret prévoit la possibilité d'une utilisation d'ERIMP et d'EPR dans un établissement d'une entreprise du secteur alimentaire, sous réserve que le plan de maîtrise sanitaire établi par l'établissement décrive :

- l'origine de ces eaux ;
- leurs conditions de stockage, de transport et de distribution ;
- les usages auxquels elles sont destinées ;
- les exigences de qualité à respecter ;

- une évaluation des risques sanitaires et environnementaux comprenant une analyse des dangers et des risques que ces eaux sont susceptibles de causer ;
- les modalités de contrôle et de surveillance dans leur utilisation ;
- les mesures d'information des personnes fréquentant les installations ou les lieux d'utilisation de ces eaux ; et
- les mesures préventives et les actions correctives envisagées en cas de risques pour la sécurité sanitaire des aliments, la santé du consommateur ou la salubrité de la denrée alimentaire finale.

On peut souligner la singularité de ces dispositions qui exigent d'inscrire au PMS des éléments tenant à la sécurité des personnes et aux risques environnementaux.

L'utilisation d'ERIMP et d'EPR fait l'objet d'une déclaration adressée au préfet du département dans lequel est situé l'établissement.

L'établissement utilisant ces eaux doit surveiller leur qualité au moyen d'un programme de tests et d'analyses effectués régulièrement sur des points de surveillance déterminés en fonction des dangers identifiés.

Dès qu'il constate que les ERIMP ou EPR génèrent un danger susceptible de compromettre la sécurité sanitaire des aliments ou la santé du consommateur, l'établissement dont sont issues ces eaux ou celui qui les utilise en informe immédiatement le préfet (et le cas échéant les autres établissements utilisateurs), ainsi que des mesures prises pour satisfaire aux exigences de sécurité ou de santé. L'établissement doit en outre arrêter immédiatement d'utiliser ces eaux, tant que les exigences de qualité ne sont pas respectées ou que le danger subsiste.

Conclusion

La mise en œuvre de ce dispositif reste actuellement conditionnée à la publication d'un arrêté ministériel. Une certaine incertitude demeure donc quant aux exigences qui seront fixées par ce texte à venir, y compris celles dont les préfets pourront imposer le respect dans le cadre des arrêtés d'autorisation de production et d'utilisation des EUTR, si la situation locale le justifie. Des divergences semblent en outre susceptibles d'apparaître au regard des conditions environnementales locales, mais aussi – possiblement – selon les exigences spécifiques dont pourraient faire preuve les autorités préfectorales.

Enfin, une évolution rapide des guides de bonnes pratiques d'hygiène dans chaque filière du secteur alimentaire afin d'y intégrer les usages d'eaux impropres à la consommation humaine – comme le prévoit le décret – est souhaitable afin d'aider les opérateurs dans leurs démarches.

Ce dispositif constitue néanmoins un réel levier pour agir sur la consommation d'eau dans les entreprises du secteur alimentaire, à intégrer dans une démarche globale de l'entreprise à cet égard. ■