

Rapport spécial de la Cour des comptes sur les stations d'épuration

Rapport de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

(15/12/2014)

La Commission se compose de: Mme Diane ADEHM, Présidente; M. Roger NEGRI, rapporteur; M. Frank ARNDT, M. Eugène BERGER, Mme Anne BRASSEUR, M. Félix EISCHEN, Mme Joëlle ELVINGER, M. Gast GIBERYEN, M. Claude HAAGEN, M. Jean-Marie HALSDORF, Mme Viviane LOSCHETTER, Mme Martine MERGEN., M. Marcel OBERWEIS, membres.

* * *

Au cours de l'année 2012, la Cour des comptes (dénommée ci-après «la Cour») a procédé au contrôle portant sur les stations d'épuration dans le cadre de l'assainissement des eaux usées. Elle a présenté son rapport spécial aux membres de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire (dénommée ci-après « la Commission») au cours de la réunion du 28 avril 2014.

M. Roger Negri a été nommé rapporteur du rapport spécial le 26 mai 2014.

Des échanges de vues avec Madame la Ministre de l'Environnement ont eu lieu le 12 mai 2014 et le 14 juillet 2014.

Le 5 août 2014, la Chambre des Députés a été saisie de l'avis conjoint des Syndicats intercommunaux SIDEN (Syndicat Intercommunal de Dépollution des Eaux résiduaires du Nord) et SIDERO (Syndicat Intercommunal de Dépollution des Eaux résiduaires de l'Ouest) relatif au rapport de la Cour des comptes.

La Commission a examiné le présent rapport au cours de la réunion du 15 décembre 2014. Elle a adopté le rapport au cours de la réunion du 24 novembre 2014.

1. Le contrôle de la Cour des comptes

Dans son programme de travail pour 2012 la Cour des comptes avait prévu un contrôle portant sur les stations d'épuration dans le cadre de l'assainissement des eaux usées. L'envergure importante des travaux et des investissements, ainsi que l'accumulation de retards dans leur réalisation ont incité la Cour à procéder à un contrôle en la matière.

L'article 5, paragraphe (2) de la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes prévoit que la Cour peut, de sa propre initiative, présenter ses constatations et

recommandations portant sur des domaines spécifiques de gestion financière sous forme d'un rapport spécial.

Au moins jusqu'à fin 2016, le Luxembourg doit payer 2.800 euros par jour, soit environ 1,022 millions d'euros par an ou quelque 7 millions d'euros au total. S'y ajoute un forfait de 2 millions d'euros pour lequel le versement a déjà été effectué (frais de contentieux par le biais d'un article budgétaire du Ministère d'Etat). Les versements se font de façon semestrielle.

La conformité par rapport à l'arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne ne sera atteinte que si les six stations en litige répondent aux critères de l'article 5 de la Directive 91/271/CEE.

L'évaluation nationale biannuelle prévue par la Directive 91/271/CEE est suivie de manière assez stricte par la Commission européenne. Le Luxembourg fait partie des pays dont les eaux s'écoulent en direction de la Mer du Nord («milieu récepteur»). Or, celle-ci est plus fortement polluée par des nitrates et phosphates que p. ex. la Méditerranée ce qui classe l'ensemble du Luxembourg comme territoire sensible par rapport aux obligations de la directive 91/271/CEE, ce qui signifie que les autorités luxembourgeoises sont obligées de prendre des mesures plus rigoureuses pour le traitement des eaux urbaines résiduaires (élimination des nutriments).

1. 1. Champ de contrôle et objectifs de contrôle

Les objectifs poursuivis par la Cour sont définis par la loi modifiée du 8 juin 1999 portant organisation de la Cour des comptes. A l'article 3 (1), il est précisé que «la Cour des comptes examine la légalité et la régularité des recettes et des dépenses ainsi que la bonne gestion financière des deniers publics».

La Cour des comptes s'est référée au dispositif légal national et communautaire actuellement en vigueur en matière d'assainissement des eaux usées qui fixe les objectifs et échéances respectifs. Il s'agissait d'analyser où en était le respect et la réalisation de ces objectifs et échéances.

Des entretiens avec les responsables des entités impliquées ainsi qu'une analyse des documents mis à disposition de la Cour ont constitué les instruments utilisés pour identifier, recueillir et valider les informations nécessaires à l'établissement des constatations et recommandations du présent rapport.

1. 2. Analyse et constats de la Cour des comptes:

- des retards au niveau législatif et dans la mise en conformité des équipements

Le Luxembourg se trouve encore loin de pouvoir respecter les échéances qu'il s'est fixées en transposant en droit interne les directives européennes en la matière. La Cour a constaté des retards au niveau législatif datant en fait déjà des années 1990. Les retards dans la

réalisation de stations d'épuration ont entraîné une condamnation du Luxembourg à des sanctions financières pour non-exécution d'un arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne de 2006 pour transposition non conforme de la directive européenne relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. La Cour de Justice a imposé une somme forfaitaire de 2 millions d'euros et une astreinte de 2.800 euros par jour de retard dans la mise en œuvre des mesures nécessaires pour se conformer au premier arrêt de 2006 jusqu'à la pleine exécution du deuxième arrêt rendu en novembre 2013. (Cour de Justice - CJE/13/152 28/11/2013).

Pour les besoins de son analyse de la situation et de son rapport, la Cour des comptes a déterminé les acteurs intervenant dans les différentes phases de mise au point d'une station d'épuration:

- les communes et les syndicats communaux;
- l'Administration de la gestion de l'eau;
- le Ministère de l'Intérieur - Direction de la gestion de l'eau;
- le comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau;
- les comités d'accompagnement des projets en construction.

La Cour a procédé à l'établissement d'un échantillon de contrôle à l'aide de critères de sélection tels que la dimension en termes de capacité, le coût d'investissement, la phase de réalisation au moment du contrôle et le maître d'ouvrage (commune ou syndicat).

A l'aide d'un échantillon de projets de stations d'épuration, la Cour a analysé la phase de planification, la phase de réalisation et de financement ainsi que la phase de fonctionnement et de contrôle des stations sélectionnées, à savoir:

- la détermination de priorités, l'établissement des études et travaux préliminaires, des avant-projets et des avis techniques;
- la mise en application de la législation sur les marchés publics, le suivi des travaux, la facturation et le subventionnement, le contrôle étatique et la réception des ouvrages;
- l'analyse du respect des valeurs limites en matière de rejets, l'exécution des contrôles et les autorisations d'exploitation.

Les projets de stations d'épuration retenus sont les suivants: Bonnevoie, Beggen, Mersch, Blesbruck, Heiderscheidergrund et Wiltz.

La Cour a également constaté des retards inhérents à la collaboration entre les instances étatiques et communales. Elle a analysé le traitement administratif des dossiers au niveau du Fonds pour la gestion de l'eau. Elle a évalué les mesures prises au niveau gouvernemental et analysé de plus près le «ProjetPlus».

2. Les conclusions de la Cour des comptes

La Cour a finalement conclu à la présence d'outils de planification incomplets, tout en constatant que l'efficacité du suivi des chantiers n'était pas toujours garantie et en rappelant les effets potentiels sur la tarification de l'eau.

Selon la Cour, l'analyse de la gestion de l'eau, de son fonctionnement et de ses résultats concrets sur le territoire luxembourgeois montre que pendant longtemps, les autorités publiques n'ont pas pris conscience de l'urgence de s'investir davantage dans des mesures de protection et d'assainissement de l'eau.

Des retards importants ont ralenti le processus dès le départ. Il aura fallu trois ans pour prendre un règlement grand-ducal en guise de transposition de la directive sur l'assainissement et pas moins de huit ans auront été nécessaires pour transposer la directive-cadre sur l'eau en droit national, alors que la directive n'en permettait que trois.

Des retards se sont encore accumulés au niveau de la concrétisation des mesures. Il ressort de l'analyse des échantillons de la Cour que les discussions sur la nécessité et l'urgence de stations d'épuration ont souvent commencé des décennies précédant l'amorce d'une réelle initiative.

En outre, le Luxembourg est le seul pays de l'UE dont les compétences en matière de la gestion de l'eau étaient, au moment de la rédaction du rapport spécial, du ressort du Ministère de l'Intérieur. Elles sont entretemps passées entre les mains du Ministère de l'Environnement, à l'instar des autres pays européens qui ont, soit opté pour le Ministère du Développement durable, soit pour le Ministère de l'Environnement.

La Cour a dû constater que, suite au remaniement gouvernemental de 1999, plusieurs services et administrations de l'Etat se trouvaient en charge de la protection de l'eau. Or, ils ne partageaient pas toujours les mêmes vues. Les priorités environnementales défendues jusque-là par l'Administration des eaux et forêts par exemple n'étaient pas forcément partagées par les agents de l'Administration des services techniques de l'agriculture qui défendaient plutôt le développement économique du secteur agricole, ni forcément par les agents des Ponts et chaussées. Selon les responsables, le changement des mentalités a nécessité une importante période d'adaptation avant que l'Administration de la gestion de l'eau (AGE) ait pu fonctionner normalement - il s'agit là d'un des facteurs de retard pour la réalisation de la politique d'assainissement des eaux usées.

En tout état de cause, il est clair qu'une meilleure communication favoriserait la concertation entre les intervenants et permettrait d'aboutir à un consensus sur les priorités nationales en matière d'assainissement des eaux usées.

3. Les recommandations de la Cour des comptes

Le rapport spécial de la Cour des comptes comprend la prise de position de la Ministre de l'Environnement entrée en fonction en 2013. Les observations conjointes de l'Administration de la gestion de l'eau, de l'ancienne Direction de la gestion de l'eau, du Comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau datent de janvier 2014.

1. La Cour des comptes estime que les procédures sont trop lentes.

Au Luxembourg, l'Etat central est responsable du non-respect des directives et risque donc de devoir payer les amendes en cas de condamnation par les juridictions européennes. Cependant, les entités locales sont les seules habilitées à lancer une initiative en matière de réalisation d'une station d'épuration. Même si l'Etat les encourage par des subsides pouvant aller jusqu'à 75% du coût d'investissement (90% avant 2010), son champ d'action est pour le reste limité. En effet, la législation en la matière ne prévoit aucun moyen de pression ou de sanction, alors que la responsabilité de l'Etat est engagée vis-à-vis de la Commission européenne. Le projet de la station d'épuration de Bleesbruck montre la complexité de telles situations. La réalisation des installations avait été bloqué jusqu'au dépôt d'un projet de loi malgré le fait qu'il y avait urgence d'agir, car le Luxembourg avait déjà été condamné en 2006 par la Cour de Justice européenne pour non respect des dispositions de la directive européenne du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. Les différents intervenants avaient du mal à trouver des accords. Il a par exemple fallu trois ans et 16 réunions sans que les intervenants n'aient pu se fixer sur le nombre d'équivalents-habitants (EH) de la Bleesbruck, un paramètre déterminant pour le calcul du subside étatique.

La Cour des comptes est d'avis qu'une meilleure communication favoriserait la concertation entre les intervenants et permettrait d'aboutir à un consensus sur les priorités nationales en matière d'assainissement des eaux usées.

Dans la perspective d'une simplification administrative, la Cour renvoie à l'initiative d'instaurer une Cellule de facilitation relative aux autorisations dans les domaines de l'urbanisme et de l'environnement (arrêté grand-ducal du 25 avril 2013) qui a pour missions de faciliter les échanges entre les autorités administratives et les administrés, d'examiner les demandes d'assistance et de proposer des modifications ou améliorations nécessaires.

La Cour recommande d'analyser et de trancher la question de savoir si la répartition des tâches reste la meilleure option ou si une adaptation ne serait pas préférable.

Afin d'éviter des blocages de dossiers importants, la Cour recommande de procéder à une mise au point des missions et du pouvoir de décision de chaque intervenant et de la communiquer à tous les acteurs concernés. Quitte à remettre en question le droit d'initiative des communes en la matière si les autorités en concluent que le système actuel empêche le bon fonctionnement de la gestion de l'eau.

La Cour estime en plus que l'Etat doit se doter de mécanismes qui lui permettent d'imposer le respect de ces obligations. D'ailleurs, le seul moyen de contrainte prévu par la loi communale - l'intervention ponctuelle d'un commissaire spécial – ne peut que difficilement constituer une mesure efficace dans ce domaine particulier qui est d'une haute technicité.

2. La question de l'adaptation des stations pour pouvoir éliminer les phtalates¹

En outre, ces retards importants dans la réalisation des projets d'assainissement mettent en cause la feuille de route telle qu'elle a été définie par le plan de gestion. Dès lors, la question se pose de savoir si la somme de 1,2 milliards d'euros prévus pour le secteur de l'eau pourra encore suffire pour réaliser toutes les mesures nécessaires. D'autant plus que les nouvelles stations d'épuration doivent être équipées de la meilleure technique disponible au moment de leur construction.

Le Luxembourg s'est jusqu'ici surtout contenté de se conformer aux seules exigences de Bruxelles (traitement tertiaire), alors que les résultats montrent que pour obtenir une bonne qualité de l'eau, ces étapes ne suffisent plus pour dépolluer l'eau d'autres impuretés comme les résidus de médicaments ou encore des sous-produits toxiques comme les phtalates, utilisés notamment dans la fabrication de textiles et qui sont dilués dans l'eau par le lavage des vêtements. Il faudra donc s'attendre à ce que de nouvelles directives imposent un équipement supplémentaire de quatrième phase de traitement des stations d'épuration, permettant l'élimination de ces substances en question.

3. La Cour des comptes soulève en plus la question des effets potentiels sur la tarification de l'eau

Les infrastructures nécessaires une fois construites, il faudra aussi veiller à régler le problème du suivi financier et de la maintenance des stations d'épuration. Car toutes ces dépenses auront des répercussions directes sur le calcul du prix de l'eau, sachant que les coûts de l'assainissement représentent au moins la moitié de ce montant. Dans ce contexte se pose aussi la question de savoir si les exploitants se sont dotés de règles claires concernant le calcul de l'amortissement et l'accumulation de réserves financières suffisantes, pour éviter qu'à l'avenir, les communes ne soient confrontées à des dépenses excessives lorsqu'il faudra réaliser d'importants travaux de réfection et de modernisation de leurs stations d'épuration.

4. Les réponses ministérielles

- La Ministre de l'Environnement a confirmé la volonté gouvernementale de tout mettre en œuvre pour remédier à la situation. Elle a rappelé que le degré de conformité des stations d'épuration qui respectent les normes prescrites par l'article 5 de la directive 91/271/CEE s'élève à 84% (calculé en équivalents habitants). Il convient de noter que cette non-

¹ Les **phtalates** sont un groupe de produits chimiques dérivés (sels ou esters) de l'acide phtalique. Ils sont donc composés d'un noyau benzénique et de deux groupements carboxylates placés en ortho et dont la taille de la chaîne alkyle peut varier. Les phtalates sont couramment utilisés comme plastifiants des matières plastiques (en particulier du PVC, pour former par exemple des plastisols) pour les rendre souples.

conformité de 16% concerne exclusivement l'azote, les autres normes prescrites par la directive en question sont d'ores et déjà toutes respectées.

- En conséquence de l'arrêt de 2006, le Luxembourg a accéléré son programme de mise en place et de mise à niveau des stations d'épuration et les moyens de cofinancement des projets communaux par l'Etat moyennant le Fonds pour la gestion de l'eau ont évolué significativement à la hausse depuis lors. La composition du comité de gestion trouve sa base légale à l'article 67(1) de la loi modifiée du 19 décembre 2008. En ce qui concerne son fonctionnement, il est fait référence au règlement grand-ducal du 6 avril 2009 déterminant les modalités de fonctionnement du Comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau.

Dorénavant 10 des 12 stations d'épuration concernées par l'article 5 de la directive 91/271/CEE précitée sont en conformité et suivant l'arrêt de la Cour seulement les stations de Bonnevoie et de Bleesbruck ne sont toujours pas aux normes.

1. Réponses aux volets «procédures» et «traitement des dossiers»

Selon les explications des différentes administrations impliquées sur les procédures précédant la construction d'une station d'épuration, les communes, les syndicats et leurs bureaux d'études contactent les responsables de l'Administration de la gestion de l'eau en vue de trouver un accord relatif au projet à réaliser ainsi que son subventionnement. L'administration doit alors analyser ces projets complexes, en garantissant l'utilisation de la meilleure technique disponible et en écartant les éléments non éligibles au titre de la loi. Il est clair que les points de vue divergent souvent, ce qui tend à rallonger les négociations entre les communes et l'AGE - et à accumuler davantage de retards.

- En réponse à la remarque concernant les divergences entre services, Madame la Ministre se montre convaincue que la collaboration en matière de procédures organisationnelles et administratives du secteur de la gestion de l'eau se verra améliorée par le fait que les instances concernées se trouvent dorénavant rassemblées dans un même ministère. Une procédure de workflows, l'élaboration de projets de demande-type, l'accélération du traitement des dossiers, l'établissement de coûts forfaitaires et le plafonnement du cofinancement étatique ont été mis en place au niveau de l'Administration de la gestion de l'eau à partir de 2007 («ProjetPlus»). De nombreux efforts ont été faits pour améliorer les procédures et la gestion coordonnée des documents.

Madame la Ministre met en garde devant les dépenses élevées à charge des communes, notamment au vu des nouvelles contraintes en matière d'élimination des substances pharmaceutiques. Elle annonce une optimisation des procédures d'autorisation et une augmentation des moyens du Fonds pour la gestion de l'eau, alimenté de 50 millions d'euros en 2013 et de 70 millions pour 2014. Le prochain plan de gestion portera sur les années 2016 à 2021 et le projet de plan sera élaboré par l'Administration de la gestion de l'eau pour fin 2014.

Par le biais de la Circulaire 3083, le Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région avait demandé aux communes de renseigner l'AGE pour le 31 décembre 2013 sur la cohérence des mesures de planification avec les mesures d'assainissement inscrites pour les cycles de gestion du programme. Les retards dans la réalisation des projets d'assainissement mettent en cause la feuille de route telle qu'elle a été définie par le plan de gestion.

La question se pose de savoir si la création d'une multitude de syndicats de communes œuvrant dans le domaine du traitement des eaux urbaines résiduaires (position gouvernementale) joue en faveur ou en défaveur d'une accélération des procédures. Au cours de la discussion la mise en place d'un seul syndicat de gestion a été évoquée.

- Quant à la nécessité éventuelle de réorganiser l'Administration de l'Environnement évoquée au cours de l'échange de vues, Madame la Ministre a rappelé l'article 46 de la loi relative à l'eau, ainsi que l'article 4 de la loi modifiée du 28 mai 2004 portant création d'une Administration de la gestion de l'eau. Ces deux textes fixent les compétences des intervenants communaux et étatiques dans le domaine des projets de l'assainissement des eaux urbaines résiduaires. Les aspects du cofinancement étatique des projets moyennant le Fonds pour la gestion de l'eau (FGE) sont fixés par l'article 65 de loi modifiée du 19 décembre 2008 précitée.

Les avis de l'Administration de la gestion de l'eau (AGE) émis à l'adresse du Comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau (institué par l'article 67 de la loi relative à l'eau précitée), portent tant sur les aspects techniques des projets que sur les aspects financiers des projets conformément aux missions de l'AGE.

2. Les adaptations futures des stations

Dans son rapport, la Cour des comptes note que les nouvelles stations d'épuration de Beggen et de Heiderscheidergrund, après une phase de réglage, fonctionnent convenablement depuis 2012. Il en est de même pour la station de Mersch, dont la modernisation sera achevée prochainement. En ce qui concerne les stations non conformes de Bleesbruck et de Bonnevoie, des mesures ont été prises. En effet, un projet de loi portant sur l'extension et la modernisation de la station d'épuration de Bleesbruck a été approuvé par le conseil de gouvernement en date du 24 mai 2013, soit sept ans après la condamnation par la Cour de Justice. Selon ce projet, les dépenses engagées par l'Etat ne peuvent pas dépasser le montant de 46.300.000 euros. La station de Bonnevoie sera mise hors service dès que les raccordements vers la station de Beggen seront finalisés. Pour ce qui est de la station d'épuration de Wiltz, une nouvelle station est en phase de réalisation ayant une capacité supérieure à 10.000 équivalents-habitants. Dès lors, elle devra aussi respecter les paramètres relatifs aux rejets des nutriments (phosphore et azote).

- La Ministre est convaincue que ses services disposent de toutes les données leur permettant d'évaluer les besoins de rénover et/ou de mise en conformité des stations d'épuration. Elle a notamment renvoyé au plan de gestion et au programme de mesures y afférent (http://www.eau.public.lu/actualites/2010/03/plan_de_gestion_fr/index.html).

Dans leur réponse au rapport de la Cour des comptes, les représentants gouvernementaux avaient déclaré leur intention de clôturer les projets achevés dans les meilleurs délais, tout en estimant que le montant en cause, eu égard au total des engagements en cours à l'époque (+/- 1 milliard d'euros sur 10 ans), ne devrait plus représenter que quelques 3%.

Il est relevé que la somme de 1,2 milliard d'euros inscrite dans le plan de gestion de district hydrographique représente une enveloppe évolutive établie en 2009. Même si les données à disposition du Comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau - et du Gouvernement - pour planifier à moyen et à long terme les dépenses en matière d'infrastructures d'eau devront être affinées, (compte tenu en particulier des remarques de la Cour des comptes), l'Administration de la gestion de l'eau estime

- disposer des chiffres exacts pour prendre des décisions ainsi que pour la planification pluriannuelle;
- selon elle, que l'évolution des dépenses du FGE ait été totalement maîtrisée;
- qu'il n'y ait pas eu de dépassement des enveloppes annuelles, alors que des aléas administratifs ont effectivement engendré les retards d'exécution et des moins-values de dépenses par rapport aux échéanciers d'aide - excessivement ambitieux - fixés au début de la décennie 2000;
- que les montants de dépenses prévus au programme pluriannuel établi en automne 2012 pour 2013 et 2014 devraient être atteints, mais non dépassés.

La réponse conjointe annexée au rapport spécial de la Cour des comptes fait état de milliers de demandes de prise en charge qui ont été soumises au Fonds pour la gestion de l'eau dans le domaine de l'assainissement des eaux résiduaires urbaines de la part des communes et des sept syndicats œuvrant dans le domaine de l'assainissement. S'y ajoute que la partie étatique du cofinancement des projets des stations d'épuration Beggen-Bonnevoie et Heiderscheidergrund se base sur des lois de financement datant des années 2003 et 2004 alors que la mise en place de *workflows*, l'élaboration de projets de demande-type, l'accélération du traitement des dossiers, l'établissement de coûts forfaitaires et le plafonnement du cofinancement étatique n'ont été mises en place au niveau de l'Administration de la gestion de l'eau qu'à partir de 2007 dans le contexte du « ProjetPlus » réalisé par le consortium Paul Wurth S.A. - Aquafin.

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire avait demandé pouvoir disposer d'un échéancier plus précis (tableau de planification portant sur les différents projets avec les sommes prévues, engagées et liquidées, ainsi que les prévisions et projets pour les prochaines années, décomptes finaux, sommes à liquider, évaluation chiffrée des mises en conformité ultérieures).

Lors de la réunion du 14 juillet 2014, la Ministre a fait distribuer un tableau récapitulatif des dossiers assainissement (ASS) présentés au Comité du Fonds pour la gestion de l'eau de mars 2011 à mai 2014. Les projets éligibles et taux d'intervention du Fonds pour la gestion de l'eau sont calculés conformément à l'article 65 (1) de la loi du 19 décembre 2008 relative à l'eau. La circulaire ministérielle 3083 du 8 juillet 2013 fournit des détails sur les conditions de prise en charge appliquées par le Comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau (plafond des taux de prise en charge lors de l'introduction des demandes, procédures de prise en charge et de liquidation, mise à jour du «Workflow» synoptique).

Pour la période entre 2011 et 2014:

- les coûts sur base des devis s'élèvent à 1.059.925251 milliard d'euros,
 - dont 279.421.633 millions d'euros sont éligibles
- et 183.700.000 millions d'euros ont été pris en charge par le FGE.

A côté des stations en litige, deux projets d'assainissement d'envergure devront être réalisés au cours des prochaines années, à savoir l'extension des stations d'épuration de Pétange (raccordements de Sanem et Differdange) et de Schifflange (raccordement de Belval).

Le Syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES) aura besoin d'une nouvelle station de traitement d'eau potable. Les communes membres du syndicat ont constitué des réserves et supporteront la moitié des dépenses nécessaires estimées à 120 millions d'euros. L'Etat faisant partie du Syndicat Etat-commune SEBES assurera la deuxième moitié du financement conformément à la répartition prévue pour tous les projets d'envergure du SEBES.

Il est rappelé que pour l'instant, les stations d'épuration ne doivent pas encore être équipées d'une quatrième phase de traitement qui permettrait d'éliminer les micropolluants. Vu l'existence de certains pollueurs d'envergure (comme les hôpitaux), il est envisagé d'avoir recours à des projets pilote pour tenter d'éliminer un maximum de substances avant de faire couler les eaux dans le réseau public.

Le Luxembourg s'est jusqu'ici surtout contenté de se conformer aux seules exigences de la législation communautaire (traitement tertiaire), alors que les résultats montrent que pour atteindre le bon état des masses d'eau de surface, ces étapes ne suffisent plus pour dépolluer l'eau d'autres (micro)polluants comme les résidus de médicaments ou encore des sous-produits toxiques comme les phtalates, utilisés notamment dans la fabrication de textiles et de matières plastiques synthétiques et qui sont lessivés dans l'eau par le lavage des vêtements ou le nettoyage de surfaces. Il faudra donc s'attendre à ce que de nouvelles directives imposent un équipement supplémentaire de quatrième phase de traitement des stations d'épuration, permettant l'élimination de ces substances en question et susceptibles de générer de nouvelles dépenses.

3. Réponse ministérielle à la question sur l'évolution du prix de l'eau

Suite à la mise en conformité des stations d'épuration, le Luxembourg devra continuer à investir dans le traitement des eaux usées. Le rapport de la Cour des comptes porte uniquement sur certaines stations d'épuration. Or, des projets de stations de moindre envergure, de collecteurs, de bassins d'orage pour eaux mixtes, de bassins ou autres mesures de rétentions pour eaux pluviales, de renaturations ainsi que de zones de protection devront encore être réalisés pour se conformer aux objectifs de bon état des masses d'eau de surface et souterraines découlant de l'article 4 de la directive 2000/60/CE.

En 2009, les investissements nécessaires pour l'atteinte du bon état ont été évalués à 1,2 milliard d'euros jusqu'en 2027, à répartir sur trois périodes de six ans. L'Etat ne devra

supporter qu'une partie de ces investissements. Les dépenses ne devront pas toutes être supportées par le Fonds pour la gestion de l'eau. Selon la nature du projet, d'autres instances publiques nationales ou internationales sont également appelées à contribuer. En 2009, les dépenses concernant les mesures d'assainissement ont été estimées à 782.960.000 euros. Recalculé au niveau d'aujourd'hui (notamment pour les besoins du 2^e plan de gestion), ce chiffre devrait être adapté.

Le Luxembourg arrive actuellement en fin de cycle d'évaluation qui s'étend jusqu'au 22 décembre 2015. Le réexamen et la mise à jour du premier plan de gestion, publié en 2009, doivent être effectués, conformément aux dispositions de l'article 13 de ladite directive, pour le 22 décembre 2015 au plus tard. Un état des lieux a été établi par l'AGE. Ensemble avec le plan de gestion précédent, il sert de base à l'établissement du nouveau projet de plan de gestion. Ce document devrait être prêt en octobre/novembre 2014 et sera soumis à l'avis du grand public (communes, agriculteurs, personnes privées, associations, ...) conformément aux obligations de la législation nationale et européenne.

Le plan de gestion prendra la forme d'un règlement grand-ducal à transmettre à la Commission européenne.

Le réexamen du plan de gestion portera sur:

- l'analyse des caractéristiques de la partie du district hydrographique international situé sur le territoire national,
- l'étude des incidences de l'activité humaine sur l'état des eaux de surface et des eaux souterraines,
- ainsi que l'analyse économique de l'utilisation de l'eau.

L'état des lieux permettra également d'évaluer la possibilité d'atteindre, à la fin du deuxième cycle de gestion, le bon état des masses d'eau.

La Cour des comptes avait estimé que les contraintes imposées par le plan de gestion pourraient avoir des répercussions sur le prix de l'eau.

Suivant le principe du pollueur-payeur, le prix de l'eau devrait s'effectuer en tenant compte du coût des infrastructures et des frais d'épuration. Les infrastructures concernant l'eau représentent entre 40% et 60% du patrimoine d'une commune. L'envergure des coûts d'investissements et frais d'entretien s'expliquent notamment par le fait que les infrastructures sont situées sous terre.

Au Luxembourg, des surfaces importantes du sol sont imperméabilisées. Suite à l'absence de contraintes lors de nouvelles constructions, les communes sont souvent amenées à apporter des réaménagements à leurs installations pour assurer une meilleure gestion des eaux de pluie. Les frais incombent alors à la main publique, alors que la situation aurait pu être évitée dès la planification des plans d'aménagement particuliers (PAP).

Conclusions de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire:

- Les membres de la commission notent que le gouvernement dispose uniquement de moyens limités pour inciter les communes à faire construire ou mettre à niveau des stations d'épuration, alors que c'est l'Etat luxembourgeois dans son ensemble qui est condamné pour non-conformité des installations avec la législation européenne.

Ils s'interrogent sur les moyens légaux dont dispose l'Etat pour convaincre les communes à prendre leurs responsabilités en matière de protection de l'eau. Ils invitent le Gouvernement à étudier la question de la responsabilité civile en cas de retards dus au défaut d'exécution d'un projet.

- Les députés se disent conscients du fait qu'au niveau communal, le droit de propriété constitue parfois un obstacle à une mise en route rapide de projets. En effet, la commune ou le syndicat de communes doit disposer de l'accord de tous les propriétaires de terrain pour pouvoir faire passer les canalisations.

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire souhaiterait savoir dans quelle mesure une future loi «omnibus» contribuera à accélérer l'évacuation des dossiers en matière de construction et la mise à niveau des stations d'épuration.

- Les députés estiment que la situation actuelle n'est pas due à un seul acteur, mais qu'il s'agit d'un amalgame de causes. En complément aux raisons exposées dans son rapport, la Cour des comptes relève un manque flagrant de moyens, notamment au niveau des instances qui doivent traiter les dossiers d'autorisation.

Le manque de personnel, constaté par la Cour des comptes, concernerait, selon les affirmations de Madame la Ministre, surtout l'Administration de la gestion de l'eau et le service en charge de la gestion de l'eau auprès du ministère de tutelle. Dans ce contexte, la réponse commune (voir rapport de la Cour des comptes) se réfère au programme gouvernemental dans lequel le Gouvernement s'engage «à respecter les délais et obligations afférentes aux directives européennes dans le domaine de l'eau (...) par la mise à disposition des moyens budgétaires et personnels nécessaires.»

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire s'interroge sur l'envergure des travaux qui devront encore être entrepris afin de mettre à conformité les stations d'épuration. Elle se demande si toutes les communes (et notamment les plus petites) seront en mesure d'assurer le financement nécessaire.

- La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire a constaté que la Directive 2013/39/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 août 2013 modifiant les directives 2000/60/CE et 2008/105/CE en ce qui concerne les substances prioritaires pour la politique dans le domaine de l'eau (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) n'a pas encore été transposée en droit national. Selon un relevé du Ministère des Affaires étrangères datant du mois de mai 2014, il est prévu de transposer cette directive moyennant une modification du règlement grand-ducal du 30 décembre 2010 relatif à l'évaluation de l'état des masses d'eau

de surface (Mémorial A n°7 du 13 janvier 2011). Le gouvernement peut-il informer la Chambre sur le progrès de la procédure?

La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire souhaiterait être informée sur la planification et le début prévisionnel des procédures en vue de la réalisation des 4^e phases de dépollution. Elle rappelle que le Luxembourg est loin de se trouver en mesure d'éliminer des phtalates ou substances chimiques dérivées utilisées comme plastifiants (produits en PVC comme les couches, chaussures et bottes, textiles imperméables, jouets, consoles de jeux, encres d'imprimerie, détergents. Ils sont présents dans des matériaux de construction, d'ameublement et de décoration. Ils sont incorporés dans les revêtements en vinyle, renforcent l'effet des adhésifs et les pigments de peinture. Ils sont également présents dans plusieurs médicaments et dans les plombages. Les phtalates entrent dans la composition des médicaments, essentiellement lorsqu'une résorption particulière s'impose (par exemple pour fabriquer des capsules gastro-résistantes). Le matériel hospitalier, dont notamment les poches de perfusion, présente une source de contamination).

- La Commission constate que sur le site web <http://www.eau.public.lu/legislation/index.html>, l'AGE trace un relevé des directives en vigueur en matière de protection des eaux. La commission parlementaire souhaite connaître l'état de transposition des textes qui ne sont pas encore en vigueur au Grand-Duché. Elle invite le gouvernement à faire diligence pour éviter une nouvelle condamnation par la Cour de Justice des Communautés européennes.

En présence d'un nouveau recours en manquement d'Etat concernant le Règlement (CE) n°648/2004, la commission invite le gouvernement à transposer dans les meilleurs délais les directives concernant la protection de l'eau et de lui présenter le calendrier de la transposition des textes législatifs européens. ²

La commission invite le gouvernement de veiller à une cohérence des mesures concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole et à identifier dans les meilleurs délais les mesures ciblées les plus appropriées et les faire appliquer.

* * *

Luxembourg, le 15 décembre 2014

La Présidente,
Diane Adehm

Le Rapporteur,
Roger Negri

• ² Règlement (CE) n° 648/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif aux détergents «Manquement d'État - Règlement (CE) n° 648/2004 - Article 18 - Marché des détergents et des agents de surface destinés à faire partie de détergents - Sanctions en cas de non-respect» Dans l'affaire C-184/08, ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 29 avril 2008, **Commission des Communautés européennes**, représentée par MM. P. Oliver et J.-B. Laignelot, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg, partie requérante, contre **Grand-Duché de Luxembourg**, représenté par M. C. Schiltz, en qualité d'agent.