

N° 5695⁴

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2007-2008

PROJET DE LOI**-cadre sur l'eau**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de l'Association Luxembourgeoise des Services de l'Eau (ALUSEAU) (16.3.2007).....	2
2) Avis de l'Union luxembourgeoise des Consommateurs (ULC) (12.6.2007)	19
3) Avis commun de Natura a.s.b.l. et Fondation Hëllef fir d'Natur.....	22
– Dépêche du Président de Natura et Fondation Hëllef fir d'Natur au Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire (15.5.2007).....	22
4) Avis de l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-conseils du Grand-Duché de Luxembourg (OAI)	23
– Dépêche du Président et du Vice-Président de l'OAI au Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire (24.7.2007).....	23
5) Avis de la Lëtzebuerger Natur- a Vulleschutzliga a.s.b.l. (LNVL).....	33
– Dépêche du Président de la LNVL au Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire (27.8.2007).....	33
6) Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) (25.9.2007)	46
7) Avis du Syndicat des Eaux du Sud (SES) – Dépêche du bureau du SES au Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire (4.10.2007)	54
8) Avis de d'Haus vun der Natur a.s.b.l.	55
– Dépêche du Président de d'Haus vun der Natur au Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire (4.10.2007).....	55
9) Avis du syndicat des Eaux du Barrage d'Esch-sur-Sûre (SEBES)	55
– Dépêche du bureau du SEBES au Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire (12.10.2007).....	55
10) Avis du Mouvement écologique a.s.b.l. (novembre 2007)	60
11) Avis de la Chambre d'Agriculture.....	68
– Dépêche du Président de la Chambre d'Agriculture au Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire (6.11.2007).....	68
12) Avis de la Chambre de Commerce (20.11.2007).....	79

13) Avis de la Chambre des Métiers (13.12.2007).....	84
14) Avis de la Chambre de Travail (19.12.2007).....	90

*

AVIS DE L'ASSOCIATION LUXEMBOURGEOISE DES SERVICES DE L'EAU (ALUSEAU)

(16.3.2007)

Version approuvée par le Conseil d'administration de l'ALUSEAU*
le 16 mars 2007

Jean SCHILTZ

Président

* à l'exception des représentants de l'Etat

L'Aluseau c.-à-d. l'Association Luxembourgeoise des Services d'Eau regroupe les instances et services publics intervenant dans la gestion de l'eau; elle traite des problèmes relatifs à la production et à la distribution de l'eau potable de même que de ceux relatifs à la collecte et à l'épuration des eaux usées. L'Aluseau s'occupe de l'ensemble du cycle de l'eau et traite également toutes les questions liées à la qualité des eaux de rivière et à l'équilibre des eaux souterraines.

L'Aluseau est la seule association luxembourgeoise qui traite l'ensemble des questions liées à une gestion durable de l'eau. Elle assure une représentativité nationale et a pour mission de promouvoir, dans l'intérêt général, la cause commune des instances et services publics intervenant dans la gestion de l'eau.

L'Aluseau se félicite du dépôt de ce projet de loi après un long parcours d'élaboration. Ce projet de loi est de la plus haute importance pour le secteur de l'eau. Le temps presse: la directive-cadre sur l'eau (DCE) impose d'atteindre „le bon état écologique des eaux“ d'ici à 2015.

L'Aluseau exprime sa satisfaction que des efforts aient été faits pour coordonner en une seule loi tous les aspects touchant le secteur de l'eau: l'eau potable, les eaux usées, les eaux de pluie, les eaux des rivières et les eaux souterraines.

L'Aluseau constate cependant que la loi ne touche pas les questions et problèmes liés aux eaux d'irrigation et de drainage (de surfaces agricoles et d'agglomération). La loi ne donne pas de réponse aux questions concernant la propriété des cours d'eau et des eaux souterraines, les servitudes, les droits d'utilisation, la valeur intrinsèque de l'eau ...

La loi ne prévoit pas de mesures d'urgence en cas de pénurie d'eau, suite notamment à des conditions météorologiques exceptionnelles.

L'Aluseau se félicite de l'idée prévue à l'art. 8 à savoir que la détermination des coûts de l'eau se fera selon des critères, notamment des schémas de calcul harmonisés à définir par règlement grand-ducal. En effet l'Aluseau a de par le passé largement participé à l'élaboration de critères et de schémas de calcul harmonisés, à les rendre transparents et à les rendre utilisables en les faisant tester par différentes communes.

L'Aluseau regrette cependant que le projet de loi soulève certaines questions de fond et aurait souhaité être associée à l'élaboration du texte ce qui aurait permis de profiter de la large expérience des services d'eaux opérant chaque jour sur le terrain.

L'Aluseau demande qu'il soit avant tout procédé à une politique de l'eau privilégiant la prévention des pollutions et non la dépollution de l'eau. Le principe de la dépollution permet de lutter efficacement contre la pollution urbaine mais pas de résorber les pollutions diffuses d'origine agricole par exemple.

*

APPLICATION DES PRINCIPES: POLLUEUR-PAYEUR; UTILISATEUR-PAYEUR ET PRIX-VERITE

Le financement du projet de loi repose sur 3 principes fondamentaux: pollueur-payeur, utilisateur-payeur et prix-vérité.

L'Aluseau souhaite que ces principes soient correctement interprétés et appliqués.

Le but premier de la loi-cadre est que tous les acteurs concernés participent à rétablir „le bon état écologique“ des rivières et des eaux souterraines et non seulement les services de l'eau. La loi ne prévoit pas de redevance, pollueur-payeur, sur les élevages et sur les pollutions diffuses. Le monde agricole (et autres) devrait contribuer financièrement au Fonds pour la gestion de l'eau. Les mêmes considérations valent en ce qui concerne la problématique des inondations résultant d'un urbanisme scellant d'une manière inconsidérée des surfaces de terrains et drainant ainsi entre autres des masses d'eaux supplémentaires vers les rivières et les eaux souterraines.

L'Aluseau estime que ce n'est pas le seul consommateur final qui doit payer la note des problèmes environnementaux liés à l'état de propreté des rivières.

Ensuite l'Aluseau demande que la redevance de prise d'eau et la taxe de rejet payées pour une large partie par le consommateur-eau ne servent qu'à financer des projets liés au secteur de l'eau et encore uniquement ceux servant à traiter des problèmes dont le secteur de l'eau est responsable.

*

COMPETENCES EN MATIERE DE GESTION ET DE SURVEILLANCE DU CYCLE DE L'EAU

Un deuxième problème essentiel du projet de loi est: la définition des compétences dans la chaîne de la gestion et de la surveillance du cycle de l'eau.

L'Aluseau émet ses doutes sur l'opportunité de réunir dans une seule administration les fonctions d'organe normatif, d'organisme de contrôle et de gestionnaire de services d'eau.

D'ailleurs le projet de loi prévoit l'intégration de l'AGE dans les organes décisionnels du SEBES: ce qui signifie que l'AGE établit ses propres normes, procède à leur exécution et se contrôle soi-même. Dans un souci de confiance et de transparence d'une politique de l'eau, cette situation pose des problèmes.

En plus l'Etat de par sa politique d'intervention dans le financement de projets éligibles, par la procédure d'approbation via avis conforme et par le biais du comité d'accompagnement entend prendre les décisions quant à l'exécution des projets sur le plan technique c.-à-d. quant aux techniques utilisées. Par contre il revient à l'opérateur communal de prendre la responsabilité financière, de garantir les performances prescrites et d'assurer la gestion d'une entreprise de traitement dont il n'a pas eu la maîtrise d'oeuvre notamment en ce qui concerne le choix de la technique à utiliser.

L'Aluseau estime que s'il revient aux communes et syndicats de communes d'assurer la responsabilité de la gestion des équipements du secteur de l'eau il doit leur revenir également le droit d'en assurer la conception. Les missions du comité d'accompagnement doivent se limiter à un suivi budgétaire et celles de l'AGE à la mission de contrôle.

*

LOURDEURS ADMINISTRATIVES DU PROJET DE LOI

En troisième lieu l'Aluseau rend attentif à l'augmentation des lourdeurs administratives inhérentes au projet de loi.

L'Aluseau s'oppose de la manière la plus ferme à toutes formes de bureaucratisation démesurée. Il n'est pas concevable qu'à chaque fois qu'un service d'eau entend ou doit remplacer un morceau de tuyau ou renforcer son réseau, ce qui tombe dans son champ de responsabilité, il doit informer au préalable l'AGE de tout projet pour avis conforme. Cette procédure est abusive et ingérable.

Par contre l'Aluseau est d'avis que les PAG, les PAP doivent être analysés et avisés par des agents compétents de par leurs fonctions en gestion de l'eau.

L'Aluseau se demande par contre s'il est utile de prévoir une procédure d'approbation pour avis conforme à l'AGE en dédoublement et en parallèle à la procédure prévue par la loi modifiée du 19 juillet 2004.

L'Aluseau propose, pour ne pas mettre des barrières supplémentaires au développement du logement dans les communes, que les questions des PAG, PAP, plans directeurs soient traités dans le cadre de la loi de 2004 et que les responsables de l'AGE soient désignés dans les commissions afférentes prévues par la loi concernant l'aménagement communal.

L'Aluseau est d'avis que la présente loi, à laquelle elle attache son plus grand soutien, ne doit pas servir à procéder en partie à une étatisation du cycle urbain de l'eau et à introduire des procédures administratives fastidieuses sans rapport avec les objectifs visés par la loi.

Chapitre 1: Généralités

Section 1: Dispositions générales

Art. 1.– Champ d'application

Outre „eaux de surface“ et „eaux souterraines“, terminologies retrouvées dans la Directive-Cadre 2000/60/CE(DCE), cet article parle d'„eaux du cycle urbain“.

L'Aluseau estime qu'il convient d'inclure dans le champ d'application: „aux eaux irriguées sous toutes ses formes“.

§ 2.: Les eaux minérales sont exclues du champ d'application de la présente loi, ce qui est conforme à la DCE. Il existe un cadre légal spécifique pour réglementer les eaux minérales.

Or, la Directive-Cadre ne parle que de services et pas de taxe de prélèvement. La taxe de prélèvement est propre au projet de loi luxembourgeois.

L'article 8.2 prévoit que „les coûts pour l'environnement ..., occasionnés par un prélèvement ... sont répercutés sur les bénéficiaires des services liés à l'utilisation de l'eau par l'introduction d'une taxe de prélèvement ...“.

A la limite le secteur des eaux minérales prélevant de l'eau dans une eau souterraine n'est pas un bénéficiaire d'un service d'eau et serait en plus exclu du champ d'application de la présente loi, ce qui ne fait pas de sens et est contraire aux principes du „pollueur-payeur“ et de „l'utilisateur-payeur“.

Le secteur des eaux minérales ne peut pas être exclu de la perception de la taxe de prélèvement.

Art. 2.– Objet de la loi

En conformité et en parallèle avec l'article 1er de la DCE, cet article introduit l'objet de la loi. Les paragraphes 1-a, b, c, d, f sont identiques à DCE. Les paragraphes 1-e, g, h, i donnent un degré de précision supplémentaire.

Art. 3.– Définitions

Cet article énonce 45 définitions de terminologies, dont une trentaine sont exactement reprises de la DCE, les autres étant supplémentaires par rapport à la DCE.

Certaines définitions gagneraient à être précisées, d'autres manquent par exemple: lacune dans le tissu urbain, égouttage, zones de protection, eaux de baignade, prélèvement, déversement. Dans les définitions de l'article 3 ne sont pas prises en compte les eaux usées provenant de l'usage agricole et des eaux de ruissellement polluées.

Le cycle de l'eau est défini par l'approvisionnement en eau et l'assainissement des agglomérations. Par contre le terme agglomération n'est pas défini. Est-ce que cela concerne également les sites isolés: fermes, industrie, stations d'épuration, etc. et l'usage de l'eau à l'extérieur des agglomérations comme par exemple l'irrigation et l'abreuvement.

Chapitre 2: Objectifs de la loi

Section 1: Objectifs environnementaux

Art. 6.– Eaux de surface

Les objectifs eaux de surface sont en conformité et en parallèle avec l'article 4 – §1a de la DCE: le bon état des eaux de surface resp. bon état chimique et le bon potentiel écologique pour les eaux fortement modifiées doivent être atteints jusque 12/2015.

§ 6.6.: L'Aluseau se pose la question si ce paragraphe concerne également les stations d'épuration, qui de par leur situation en fin de chaîne ne peuvent pas être rendues responsables de la pollution due aux substances prioritaires.

Art. 7.– Eaux souterraines

Les objectifs sont en conformité et en parallèle avec l'article 4 – § 1b de la DCE.

§ 7.4.: Le texte de ce paragraphe est difficile à comprendre. Il est proposé de reprendre textuellement le paragraphe 4.b iii de la Directive qui est clair et précis.

L'Aluseau souhaite que la disposition suivante figurant dans une première version soit maintenue. „Des mesures appropriées sont à prendre pour prévenir ou pour limiter le rejet de polluants dans les eaux souterraines et pour prévenir la détérioration de l'état de toutes les masses d'eaux souterraines (c.f. 4.b.1 DCE).

Section 2: Objectifs économiques

Un des aspects les plus importants du projet de loi se trouve à la Section 2 – Objectifs économiques – art. 8 et 9 – Récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'Eau/Analyse économique.

Art. 8.– Récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau

En conformité avec l'article 9 de la DCE, cet article définit la nécessité de la récupération des coûts selon le principe du pollueur-payeur („Verursacherprinzip“) et de l'utilisateur-payeur. Il distingue:

- Les coûts liés aux services du cycle urbain de l'eau, récupérés directement auprès des consommateurs d'eau. Ces masses financières sont à réinjecter pour le financement des services d'eau du cycle urbain.
- Les coûts pour l'environnement et les ressources liées à un prélèvement d'eau de surface ou une eau souterraine ayant une influence sur l'état quantitatif des eaux. Ces coûts donnent lieu à l'introduction d'une taxe de prélèvement d'eau au niveau national.
- Les coûts liés à un déversement d'eau ayant une influence sur l'état qualitatif des eaux. Ces coûts donnent lieu à l'introduction d'une taxe de rejet au niveau national.

Les masses financières en provenance de la taxe de prélèvement d'eau et de la taxe de rejets sont récupérées pour le bénéfice des services liés à l'utilisation de l'eau et alimentent le Fonds pour la gestion de l'eau. Ces masses financières sont fixées annuellement par l'AGE.

Les schémas de tarification devront être harmonisés pour tout le pays. Les tarifications seront arrêtées dans les règlements communaux.

Art. 9.– Analyse économique

Les tarifs seront fixés sur base d'une analyse économique. L'article définit les termes généraux de cette analyse, de manière identique à l'annexe III de la DCE. Le délai est 12/2010.

Commentaires des Articles 8 et 9

L'Aluseau constate que les équipements de traitement des eaux usées au Luxembourg accusent un retard, tant en ce qui concerne les installations d'épuration à construire, que la mise en conformité des installations existantes avec l'état actuel de l'art. Le respect des obligations fixées par les directives européennes demande des investissements considérables dans un avenir rapproché.

Le système d'approvisionnement en eau potable fonctionne de façon satisfaisante, ceci tant du point de vue qualitatif que du point de vue quantitatif. Des efforts appréciables ont été développés au fil des années, tant du côté de la plupart des communes que de la part des syndicats d'eaux pour garantir la

fiabilité du système, ceci à des prix de vente de l'eau acceptables. Il est cependant vrai que certains équipements de production et de surveillance nécessitent encore de grands investissements pour les rendre et les garder conformes à l'état de l'art.

L'introduction de la taxe de prise d'eau et de la taxe de rejet font l'objet du présent projet de loi et auront un impact sur le secteur de l'eau du pays.

L'Aluseau pense qu'il y a lieu de veiller à ce que toute initiative visant à modifier le système actuel ne vienne le perturber.

L'idée de l'introduction d'une taxe de prélèvement d'eau et d'une taxe de rejet est à voir dans le contexte du projet de loi 4034 déposé le 12 avril 1995 à la Chambre des Députés et portant sur la création d'une redevance sur le déversement des eaux usées industrielles et domestiques – désignée par la suite d'écotaxe – dans les réseaux publics ainsi que dans les eaux de surface ou les eaux souterraines.

L'introduction de cette écotaxe poursuivait 3 objectifs:

- appliquer le principe du pollueur-payeur selon lequel toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui, directement, cause une pollution ou qui, indirectement, rend nécessaire l'intervention d'un organisme ou la mise en oeuvre de moyens en vue de prévenir ou de réduire une pollution, doit en assumer les frais et dépenses afférentes;
- inciter les consommateurs, quels qu'ils soient, à l'utilisation rationnelle de l'eau;
- compléter l'action des pouvoirs publics en fournissant des moyens budgétaires supplémentaires à l'Etat afin que ce dernier soit en mesure d'assumer les obligations qui lui incombent dans le domaine de l'assainissement des eaux usées.

Sous réserve de faire accompagner les taxes à introduire par le projet de loi actuellement en discussion de diverses mesures et précisions appropriées, l'Aluseau pourrait se rallier à l'idée de l'introduction de ces taxes et redevance.

Il devra notamment être veillé à ce que non seulement les services liés à l'utilisation de l'eau, mais que tous les acteurs et secteurs pouvant occasionner des coûts à l'environnement et aux ressources, contribuent de manière égale et équitable aux fonds nécessaires pour „subvenir“ à ces coûts.

Il devra être veillé à ce que les taxes prélevées ne servent qu'à alimenter le Fonds pour la gestion de l'eau en exécution du principe du prix-véritable („Kostendeckungsprinzip“) de l'eau à appliquer. Les taxes prélevées peuvent uniquement servir à financer des projets dans les domaines respectifs de l'eau.

Il devra être veillé en plus que les projets de l'eau se limitent à ceux qui sont directement liés au secteur de l'eau. Ici la loi introduit une notion non prévue à la DCE: „l'utilisateur payeur“. Il conviendra de toute évidence de définir la notion „d'utilisateur-payeur“.

Suivant le principe de l'utilisateur-payeur et du pollueur-payeur, le consommateur final ne peut pas être appelé à contribuer à des frais et des investissements pour réparer des dégâts dont il n'est ni responsable ni à l'origine.

Ce serait aller à l'encontre des deux principes invoqués ci-dessus et du principe du prix-vérité que de financer par le biais du Fonds pour la gestion de l'eau des mesures pour pallier à des coûts engendrés par d'autres secteurs, notamment le secteur agricole, le secteur de „l'urbanisation“ et celui des transports (eau pluviale des voies publiques).

Les coûts à l'environnement liés à la pollution trouvant leur origine dans le secteur agricole et ceux liés aux inondations trouvant leur origine dans le scellement grandissant de surfaces de terrains ne peuvent pas être financés par le secteur de l'eau. On sortirait ainsi du cadre du prix-véritable à payer par le consommateur final. Le financement de ces coûts doit se faire par des contributions des secteurs concernés ou par des moyens étatiques.

L'article 8.3 précise que le montant de la taxe de rejet d'eau est une fonction de la quantité et du degré de pollution des eaux rejetées dans une eau de surface ou une eau souterraine alors que l'article 8.2 reste muet sur la manière de calculer la taxe de prélèvement d'eau. Quels seront les fonctions et critères à prendre en compte?

L'Aluseau estime que l'analyse économique prévue à l'article 9 devra être ouverte, transparente et validée par un contrôleur d'entreprises.

Article 9 § a

L'Aluseau estime que la disposition de ce paragraphe ne devrait pas avoir pour résultat que l'AGE fixe les prix de l'eau des communes. Ceci n'est pas du ressort de l'AGE. L'Aluseau renvoie à ce sujet également aux remarques concernant les articles 33, 34, 37 et 38.

Article 9 § b

D'ailleurs les communes fournissent les informations et attendent que l'AGE calcule les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau et décide des programmes de mesures au moindre coût: Qu'en est-il de la concertation avec la commune, voire du pouvoir de décision de la commune en matière d'investissements?

L'AGE décide-t-elle des mesures relatives aux infrastructures d'eau potable (point b.) financées et opérées par les communes, alors que cette gestion devrait être „kostendeckend“ et que l'art. 55 semble ne pas prévoir de subvention? Ne risque-t-on pas de provoquer un déséquilibre budgétaire pour certaines communes?

Le premier alinéa de l'article 9 reprend à deux reprises la notion de „données pertinentes“ sans préciser d'avantage ce que cela veut dire. Ce paragraphe doit être clarifié.

En plus faudra-t-il préciser de quelle manière en fin de compte le montant des taxes à percevoir est arrêté. Dans une version antérieure du projet de loi il était précisé que les masses financières à récupérer par les taxes sont fixées annuellement par l'AGE. Or, il est difficilement concevable que la fixation des taxes ayant une incidence sur le prix de l'eau et sur les budgets communaux soit laissée à la seule et libre fixation de l'AGE.

En fin l'Aluseau se pose la question comment seront appliquées les taxes en cas de lourdeurs administratives du côté Etat, d'absence de fonds pour financer les projets nécessaires qui seront ainsi retardés, ainsi que le refus de valider la solution technique soumise par le gestionnaire d'un service d'eau en cas de problèmes éventuels. Si, dans un cas donné, ce gestionnaire n'était pas autorisé à mettre en place les installations qu'il voudrait réaliser ou s'il ne recevait pas les subventions financières afférentes et si, de ce fait, il ne pouvait par exemple pas respecter les valeurs de rejet imposées, il ne devrait dans ce cas pas être obligé à payer les taxes de rejet résultant de cet état de fait.

Observations concernant les commentaires du projet de loi: pp. 58/82.

L'Aluseau estime que la pratique actuelle visant à allouer dans le secteur de l'eau des aides en capital de seulement **0 à 20%** pour le premier investissement aux communes suivant leur situation financière et de **50%** lorsque cet investissement est réalisé par un syndicat de communes est dénuée de base légale et peu compatible avec le principe de l'égalité de tous les citoyens devant la loi. Dans le cadre des investissements à réaliser il est indifférent qu'un citoyen habite une commune agissant seule ou dans le cadre d'un syndicat.

Dans les exemples de coût-vérité cités dans le texte il y a lieu de préciser à quoi se rapportent ces montants. Par exemple: 36 €/an et 15,69 €/an par rapport à quoi (habitant ...?).

Chapitre 3: Classification, caractérisation et surveillance des masses d'eau

Section 1: Classification et caractérisation des eaux

Art. 10.– Districts et bassins hydrographiques

Cet article introduit les bassins hydrographiques de la Moselle et de la Chiers, associables aux districts du Rhin, resp. de la Meuse.

Art. 11.– Etat des lieux des bassins hydrographiques

Cet article, conformément aux articles 5, 6 et 7 de la DCE, introduit la nécessité de dresser un état des lieux des bassins hydrographiques. L'AGE se donne 6 mois à partir de la mise en vigueur de la loi pour faire ce travail (d'après DCE les états sont à présenter pour fin 2004). Pour ne pas rester dans un flou administratif un règlement grand-ducal doit spécifier le degré de détail de l'état des lieux et en particulier la nature des caractéristiques à analyser.

Art. 12.– Zones protégées

L'article dit simplement qu'„il est établi un registre des zones protégées“, qui sera à intégrer dans les plans de gestion de district hydrographique. L'article donne en plus des précisions quant aux zones protégées (types de zones, argumentations justifiant une zone protégée).

Le projet de loi ne précise pas qui établit le registre des zones protégées, par qui et comment sont fixées les limites des zones protégées ainsi que les mesures de protection spéciale. Ces précisions sont uniquement données pour les zones de protection concernant l'eau pour la consommation humaine (articles 35 et 36).

*Section 2: Surveillance de l'état des eaux***Art. 13.– Programme de surveillance de l'état des eaux**

L'AGE définit des programmes de surveillance. Délai = décembre 2006 (!) La nature de ces programmes est définie en concordance avec l'article 8 de la DCE. Le point (c) du 2ème paragraphe a été rajouté.

Le dernier paragraphe introduit l'obligation qu'un organisme effectuant des tâches en relation avec un programme de surveillance doit être agréé par le Ministre. Les critères donnant lieu à l'agrément doivent être spécifiés.

Chapitre 4: Instruments et stratégies pour la gestion de l'eau*Section 1: Maîtrise des charges et pressions ponctuelles, régime des autorisations***Art. 14.– Interdictions**

Cet article prononce une interdiction tout à fait générale d'altérer les conditions physiques, chimiques ou biologiques des eaux dans le champ d'application de l'article 16. Outre ces aspects, il faut aussi tenir compte des effets sur les niveaux de la nappe et les flux souterrains, non seulement influencés par les prélèvements et déversements (p. ex. remontée de la nappe suite au rehaussement du fond du lit de rivière).

Art. 15.– Autorisations

Cet article introduit l'obligation d'une autorisation ministérielle pour de nombreuses activités, notamment:

- Prélèvements d'eau ou de substances dans l'eau
- Déversements d'eau ou de substances dans l'eau
- Travaux modifiant le lit ou les berges d'un cours d'eau/lac
- Travaux modifiant le mode d'écoulement des eaux d'un cours d'eau
- Mesures de collecte des eaux de ruissellement (→ pour tout projet d'évacuation des eaux de pluie!)
- Interventions au niveau des plantations.

L'autorisation prévue au paragraphe 2 remplace (voir aussi l'article 65 du projet de loi) les autorisations du type „peimission de cours d'eau“ et „autorisation au sens de la loi sur la protection et la gestion des eaux“.

§ 1 g: Si ce point concerne toute mesure de scellement il faudra définir un ordre de grandeur à partir duquel une autorisation du Ministre est requise pour éviter toute procédure administrative exagérée.

§ 1 e et j: ces 2 points gagneraient à être regroupés en un seul point pour éviter les répétition et double emploi.

§ 1: Les points i et j font double emploi avec la loi sur la protection de la nature. Il faudra clarifier pour éviter toute procédure administrative double.

Art. 16.– Procédures des demandes d'autorisation

Cet article définit la procédure d'autorisation. La procédure rappelle la procédure concernant les établissements classés. L'AGE se donne un délai de 6 mois pour traiter un dossier de demande, ce qui

est très long. L'AGE traitera aussi les dossiers commodo (2 dossiers de demande supplémentaires à présenter). Déjà aujourd'hui cette procédure est exagérément longue. L'Aluseau se pose la question si l'intervention de l'AGE dans cette procédure est bien utile alors que les aspects „eaux“ sont traités également par l'Administration de l'Environnement. Dans tous les cas il faudra clarifier les textes pour éviter des procédures d'autorisation parallèles dans le même domaine.

L'article 16 ne définit pas les modalités de demande d'autorisation telles que contenu des demandes d'autorisation (cf. art. 10 de la loi du 29.7.1993) ou durée d'affichage à l'administration communale (alors que d'autres durées sont spécifiées dans la loi). Le § 6 indique que les modalités peuvent être précisées dans un règlement grand-ducal, alors qu'elles doivent l'être, faute de précision dans la loi.

Au commentaire de l'article 16 il est dit que „en ce qui concerne la législation en matière de protection de la nature, l'AGE se concertera de façon informelle avec les agents du Ministère de l'Environnement et de l'Administration des Eaux et Forêts.

L'Aluseau regrette que le législateur entend maintenir cette situation ambiguë et n'ait pas voulu clarifier les compétences dans le domaine de l'eau. Par cette attitude frileuse, les problèmes actuels de compétences perdureront.

Section 2: Maîtrise des émissions et pressions diffuses

Art. 18.– Prescriptions générales

Cet article fait un renvoi systématique à des règlements grand-ducaux qui seront créés et qui formuleront les restrictions, limitations et interdictions applicables à l'utilisation du sol (lessivage de substances), la fabrication/utilisation de produits polluants et des activités en relation avec l'eau (prélèvements, déversements, travaux, ...) de faible envergure, mais dont le cumul peut avoir une incidence sur les eaux. Le dernier § introduit la possibilité de définir (toujours par RGD) le long d'un cours d'eau une interdiction de mise en oeuvre de produits ou substances en agriculture (zone de protection pour éviter le lessivage de nitrates).

18.2.: derrière „meilleures pratiques environnementales“ il convient d'ajouter „et à coût acceptable“.

18.3.: ce paragraphe concerne l'agriculture.

L'Aluseau se pose la question si l'article 18 s'applique également aux secteurs de l'horticulture, la viticulture, la sylviculture, des chemins de fer, des cimetières, des parcs, des terrains de sports, etc. ... L'Aluseau est d'avis que le principe du pollueur-payeur doit s'appliquer à tous les secteurs et que les mesures prévues par la présente loi doivent s'appliquer à tous les domaines.

Section 3: Programmes de mesure à mettre en oeuvre

Art. 19., 20., 21.– Dispositions générales/Mesures complémentaires/Mesures supplémentaires

En conformité avec l'article 11 de la DCE, ces articles définissent trois types de mesure pour atteindre les objectifs environnementaux: mesures de base, mesures complémentaires et mesures supplémentaires. L'AGE élaborera les programmes de mesure. Délai: décembre 2009; réexamen après 3, puis après 6 ans.

Le § 19.1.: gagnerait à être réécrit. Le texte n'est pas clair: „... sur base d'une proposition de l'AGE ... le Ministre fait établir par l'AGE ...“. Le projet de loi confère à la seule AGE le droit de proposition et ne prend pas en compte les mesures prévues par les Communes, sur leur propre initiative! (voir à ce sujet également remarques sub art. 9.)

Proposition d'écrire:

„Le Ministre fait établir un ou des programmes de mesure pour atteindre les objectifs définis au chapitre 2 de la présente loi. Ces programmes tiennent compte des programmes de mesure et projets proposés par les Communes.“

§ 3.: L'Aluseau regrette que la phrase „La réalisation des programmes de mesure est d'utilité publique“, existant dans une version antérieure, ait été enlevée du projet de loi.

Section 4: Instruments supplémentaires

Art. 23.– Principe de l’approche combinée

Le premier paragraphe de cet article rejoint les dispositions de l’article 10 de la DCE concernant „l’approche combinée“. Le deuxième paragraphe donne des précisions supplémentaires pour les sources de pollution diffuses.

§ 23.1. + 2.: Il est proposé de reprendre le texte de la Directive qui est clair et explicatif.

Art. 24.– Instruments supplémentaires pour la maîtrise de la pollution

L’article 24 reprend l’objectif particulier de la DCE de réduire resp. supprimer la pollution des eaux par des substances prioritaires resp. substances dangereuses.

Conformément à l’article 16 § 8 de la DCE, des normes et limitations pour les substances prioritaires ou substances dangereuses seront fixées jusque décembre 2009 (Art. 59) (DCE dit: 6 ans après mise en vigueur directive, donc 2006).

Chapitre 5: Régime hydrologique des eaux de surface et gestion des risques d’inondation

Section 1: Préservation du régime hydrologique, entretien et aménagement des eaux de surface

Art. 25.– Préservation et cogénération du régime hydrologique

Cet article introduit l’obligation de prendre des mesures préventives, correctives ou compensatoires du moment qu’on perturbe le régime hydrologique d’une eau de surface. Notamment pour les eaux de ruissellement, des mesures de rétention resp. d’infiltration des eaux sont à étudier (§ 2). Le § 4 introduit pour les communes l’obligation de soumettre à l’avis de l’AGE les PAG, PAP, plans d’occupation et plans directeurs.

Au commentaire des articles on peut lire que:

„Conformément au principe pollueur-payeur, le financement des mesures est à la charge des auteurs de la perturbation, l’Etat pouvant toutefois intervenir par le biais du Fonds pour la gestion de l’eau.“

L’Aluseau insiste que les moyens pour le financement de ces mesures ne peuvent provenir de la masse des taxes de rejet et de prélèvement. Le consommateur final n’étant pas responsable des mesures à prendre pour éviter la perturbation du régime hydraulique d’une eau de surface. Si l’Etat entendait intervenir dans ces mesures il devrait doter à cette fin le Fonds pour la gestion de l’eau.

L’Aluseau rappelle également dans ce contexte qu’une transparence doit être assurée dans la gestion des crédits du Fonds de la gestion de l’eau et demande que ces comptes soient audités chaque année par un réviseur d’entreprise.

L’Aluseau souhaite qu’au niveau de l’Etat des mesures soient prises pour mieux coordonner les interventions respectives et pour ne pas allonger inutilement les procédures d’autorisation des PAP.

Art. 26.– Entretien des eaux de surface

L’Etat (AGE) est chargé de cet entretien (!). Les communes préfinancent les travaux et peuvent demander une aide financière de l’Etat. Cela rejoint la procédure actuelle. Toutefois la question de la responsabilité reste à définir.

Au § 2 il est précisé que les travaux tiennent compte des objectifs environnementaux visés à l’art. 6. D’autres dispositions en matière de protection de la nature sont prévues à l’art. 16. Le projet de la loi n’offre donc pas de solution pour éviter les conflits potentiels prévisibles avec d’autres administrations étatiques. Il aurait mieux valu clarifier cette situation.

La notion d’utilité publique fait défaut.

Art. 27.– Mesures de renaturation des eaux de surface

L’AGE établit un programme de mesures visant la renaturation des cours d’eau, ce qui en principe est une bonne chose, permettant de coordonner les projets. Un rôle crucial retombe ici sur le comité

de la gestion de l'eau, le dialogue avec les communes est cependant mentionné. (§ 2) Les communes figureront comme maître d'ouvrage pour l'exécution des projets et supporteront les frais.

A deux reprises (§ 1 et § 5) il est dit que le „programme des mesures ...“ et „les projets de renaturation des cours d'eau ...“ soient établis „en concertation ...“, „en étroite collaboration avec l'Administration des eaux et forêts“.

Une fois encore l'Aluseau regrette que cette nébuleuse sur les compétences en ces matières ne soit pas clarifiée et restera source de multiples problèmes.

Section 2: Gestion des risques d'inondation

Art. 29.– Plans de gestion des risques d'inondation

Cet article définit la notion de zone inondable. La zone se distingue de la zone actuellement définie (événement de 1994) et sa définition exacte fait appel à une simulation hydrologique.

L'AGE, ensemble avec les communes, établira des plans de gestion de risques d'inondation (= inventaire des zones inondables + programme de mesures). En ce qui concerne le type de mesures (§ 4), toutes les possibilités sont laissées ouvertes.

Les indemnisations pour la sollicitation de terrains, dans le cadre de la mise en oeuvre des programmes de mesures, ne sont pas traitées dans la loi (p. ex. indemnisation pour l'augmentation de la fréquence d'inondation de terrains suite au renforcement de la rétention naturelle).

§ 1: Il y aurait lieu de clarifier qui sont „les administrations concernées“!

Art. 30.– Conditions applicables

Des limitations et interdictions de construction sont définies à l'intérieur des nouvelles zones inondables. Au § 4 est formulée une possibilité de dérogation générale à ces limitations, si le volume de rétention perdu peut être compensé et s'il n'y a pas augmentation de risque.

Le terme de „lacune dans le tissu existant“ doit être défini sinon il donnera lieu à de multiples interprétations.

Art. 31.– Prévisions des crues

L'AGE créera un „observatoire“ de l'hydrologie.

L'Aluseau estime que pour toutes ces mesures il conviendrait d'établir le coût afférent avant décision.

Chapitre 6: Cycle urbain de l'eau

Section 1: Approvisionnement en eau destinée à la consommation humaine

Art. 33.– Compétences, responsabilités et contrôle

§ 1: Pour les immeubles isolés existants situés à l'extérieur des zones constructibles, (p. ex. maisons weekend isolées) il faudra avant tout spécifier qu'il s'agit de maisons dûment autorisées.

Ensuite eu égard au coût éventuellement engendré par le raccordement de ces maisons isolées il conviendra de faire la distinction entre maisons habitées ou non. La question de la prise en charge du coût afférent est posée?

Finalement l'Aluseau rend surtout attentif aux problèmes hygiéniques engendrés par les eaux stagnantes dans les conduites où l'eau ne circule pas ou seulement occasionnellement.

Les services d'eau sont responsables de la qualité d'eau non seulement jusqu'au branchement mais jusqu'au premier robinet à l'intérieur de la maison (isolée).

Dans le cas des maisons isolées les services d'eau ne peuvent pas assurer à tout moment la fourniture d'une eau répondant aux critères de qualité requise.

Le § 4. doit également s'appliquer au § 3 et non seulement au § 1, et 2 car les coûts du § 3, doivent également rentrer dans la récupération des coûts.

§ 5: L'Aluseau estime que cet alinéa n'est pas matière à figurer dans une loi mais devrait plutôt être défini dans un règlement grand-ducal ou dans une circulaire.

Aux termes de cet article les communes devraient fournir annuellement à l'AGE les quantités d'eaux fournies à tous les clients-consommateurs donc toutes les lectures de compteurs, ce qui est absurde. Cette disposition est à enlever.

L'Aluseau s'oppose à ces procédures administratives, injustifiées et superflues.

§ 6: Les installations privées concernées comportent des risques, l'Aluseau pense que ce texte devrait avoir plus de fermeté.

Le texte devrait s'écrire: „... prendra toutes les mesures pour éviter la contamination ...

... il mettra tout en oeuvre dans les limites de la technique possible pour garantir un entretien optimal ...“.

La question du contrôle de ces installations n'est pas abordée. Ces installations et en particulier toute eau stagnant pendant un certain temps comportent des risques graves pour la santé.

En tout état de cause ces installations devront être autorisées par le gestionnaire du réseau public qui doit pouvoir se réserver le droit de procéder au débranchement d'une installation défaillante ou au moins pouvoir imposer les contrôles requis.

§ 7: 2ème alinéa „L'Administration de la gestion de l'Eau est informée au préalable ... par avis conforme“.

La responsabilité de la qualité des infrastructures servant à fournir des eaux destinées à la consommation humaine incombe aux opérateurs des services publics: communes et syndicats de communes. Le système d'approvisionnement actuel fonctionne de manière satisfaisante.

Il n'y a aucune raison pour introduire ici un système d'autorisations et procédures fastidieuses. La responsabilité de la qualité des infrastructures doit être maintenue dans le fief des opérateurs. Il n'est pas concevable que toute modification d'une infrastructure exige une autorisation de l'AGE.

L'Aluseau s'oppose à ces procédures et demande que soient supprimés de ces alinéas non seulement les mots „au préalable“ et „pour avis conforme“ mais que l'ensemble de cette disposition est à biffer.

Le dernier alinéa du point 6 permet de toute façon à l'AGE d'agir en cas de constat d'état qualitatif déficient.

La dernière phrase doit s'écrire: Peut obliger les exploitants pour prendre des mesures visant à rétablir ou à améliorer ...

Art. 34.– Règlements communaux

§ 1: La rédaction de cet article est à refaire pour le simplifier, le clarifier et éviter les redites.

§ 2: La légalité de ce paragraphe prévoyant l'accord de l'AGE avec un règlement communal avant le vote au conseil communal est posée? Cette question doit être soulevée de manière plus pertinente en rapport avec la fixation des taxes et tarifs.

Art. 35.– Zones de protection

§ 5: L'Aluseau demande que la partie de phrase „... établi suivant les instructions de l'Administration de la gestion de l'Eau“ soit remplacée par „... établi suivant les directives à fixer par règlement grand-ducal“.

§ 7: L'Aluseau estime que du moment que la zone de protection est créée par règlement grand-ducal (paragraphe 7), l'utilité publique devrait être prononcée d'office pour la zone immédiate.

Ajouter: „les terrains situés dans la zone de protection immédiate sont déclarés d'utilité publique“.

§ 9: Remplacer le mot „territoire“ par „terrain“.

§ 10: Il y a lieu de préciser si cette disposition s'applique également aux sources isolées situées sur terrain privé.

§ 11: Remplacer cet alinéa par:

„dans les zones de protection, l'exploitant du point de prélèvement met en oeuvre des programmes de mesures visant à protéger la ressource exploitée.“

L'Aluseau estime que cette collaboration pourra également se faire avec le secteur agricole qui doit aussi être mis à contribution pour participer aux programmes de mesures.

Les termes de zones de protection immédiate, rapprochée et éloignée, sont à définir.

Art. 36.– Réserves d'eau d'intérêt national

L'Aluseau souligne l'importance de cet article.

*Section 2: Elimination et épuration des eaux urbaines résiduaires
et gestion des eaux pluviales*

Art. 37.– Assainissement des agglomérations

Les questions d'évacuation/épuration des eaux urbaines résiduaires et de gestion des eaux pluviales doivent être traitées au niveau du PAG.

L'obligation de raccordement à l'égout de tout fonds est établie.

L'exploitant des infrastructures, donc les services d'eau, doit établir un dossier technique (infrastructure et mode d'exploitation), dont le contenu exact est à fixer par règlement grand-ducal. Le dossier est à réceptionner par un organisme agréé par le Ministre, mis à jour tous les dix ans.

§ 1: Compléter le texte „... en tenant compte des meilleures techniques possibles“ par „... possibles et à coût acceptable“.

§ 4: Ce paragraphe est à limiter au texte suivant: „le dossier technique doit être réceptionné par un organisme agréé“. Le reste de la phrase est à supprimer. L'Aluseau estime que du moment qu'un organisme est agréé il n'y a pas besoin de lier la réception technique à l'avis de l'AGE.

§ 5: deuxième alinéa

La responsabilité de la qualité des infrastructures d'assainissement incombe aux opérateurs des services publics: communes et syndicats de communes.

Il n'y a aucune raison pour introduire ici un système d'autorisations et procédures fastidieuses. La responsabilité de la qualité des infrastructures de collecte et d'évacuation doit être maintenue dans le fief des opérateurs.

L'Aluseau s'oppose à ces procédures et demande que soient supprimés non seulement de ces alinéas les mots „au préalable“ et „pour avis conforme“ mais que l'ensemble de l'alinéa soit supprimé. Il n'est pas concevable que pour toute modification d'extension ou de renouvellement de son réseau l'opérateur demande l'autorisation de l'AGE.

Le dernier alinéa du point 5 permet de toute façon à l'AGE d'agir en cas de constat d'état qualitatif déficient.

§ 6: L'Aluseau estime que la fixation des conditions et modalités de traitement c.-à-d. de la technique utilisée pour arriver aux résultats de dépollution requis doit rester du ressort de l'opérateur maître de l'ouvrage.

L'Etat ne peut pas prescrire des techniques à mettre en place alors que la responsabilité de la gestion de ces systèmes incombe à la commune ou aux syndicats de communes.

L'Aluseau se pose la question du sens du seuil de pollution introduit au 1er alinéa. En principe toutes les eaux usées doivent être recueillies dans des systèmes de collecte.

Art. 38.– Règlements communaux

§ 1.a: Le texte est à clarifier et à simplifier.

En plus le texte est répétitif et chargé.

§ 1.a: devrait s'écrire:

„Les conditions administratives et techniques à respecter pour la réalisation de raccordements à l'infrastructure d'assainissement et les exigences quant aux modes de déversement des eaux résiduaires.“

§ 2: à supprimer

Ce paragraphe est à biffer. Il peut être considéré comme une ingérence dans l'autonomie communale, notamment en ce qui concerne la fixation des taxes („ne peuvent pas ... sans avis préalable de l'AGE“).

Art. 39.– *Elimination des eaux urbaines résiduaires de fonds ou d'immeubles isolés*

Cet article traite le cas d'immeubles isolés:

Une autorisation de rejet est requise, celle-ci fixe des conditions de traitement. L'autorisation est une condition indispensable au permis de construire pour la construction nouvelle ou la transformation d'immeubles.

§ 3: à remplacer par:

„les propriétaires de fonds ... ou immeubles en question, toutes les données ... résiduaires produites sur demande de la commune“ et la fin de la phrase sont à biffer.

L'article reste muet sur l'élimination des eaux pluviales.

Art. 40.– *Permis de construire*

Le terme „égouttage“ n'est pas défini.

*Section 3: Plans généraux communaux et plans directeurs
du cycle urbain de l'eau*

Art. 41.– *Elaboration et contenu*

Le risque doit être évité de faire double emploi avec la loi modifiée du 19 juillet 2004 et de répéter ce qui est de toute façon prévu au niveau des PAG.

Il en est de même avec les dossiers techniques. Les données demandées pour ces dossiers font double emploi avec les données du plan général du cycle urbain de l'eau. Si la procédure d'adoption était celle prévue par les articles 10 et 18 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 il n'y aurait pas lieu de formuler des exigences supplémentaires au niveau de la présente loi.

°3.: Il faut intégrer les servitudes des réseaux et ouvrages dans le plan général du cycle urbain de l'eau.

Art. 42.– *Plans directeurs*

Les paragraphes 3 et 4 sont à inverser.

L'Aluseau propose de remplacer le terme „Plan directeur“ par „Plan de développement du cycle urbain de l'eau“ par analogie avec „Plan de développement urbain“ et „Plan de développement de mobilité“.

Chapitre 7: *Plans de gestion de district hydrographique*

Art. 43/44.– *Elaboration/Publicité*

En exécution de l'article 13 et de l'annexe VII de la DCE, l'Administration de la gestion de l'Eau établira ces plans pour les districts Rhin/Meuse. Une procédure d'information du public est établie.

L'Aluseau marque son accord avec cet article. Elle se demande néanmoins dans quelle mesure les communes sont impliquées?

Chapitre 8: *Coordination interministérielle*

Art. 45.– *Comité de la gestion de l'eau*

§ 1: L'Aluseau considère qu'elle est l'association la plus représentative du domaine de la gestion de l'eau et demande en conséquence à faire partie du Comité de la gestion de l'eau.

Art. 46.– *Observatoire de l'eau*

L'Aluseau, en tant qu'organisation représentative du secteur de l'eau demande à disposer d'un expert dans cet observatoire.

Art 47.– *Partenariats de rivière*

§ 1: Cet article prévoit que le Ministre peut attribuer au partenariat de rivière des missions ... techniques et des travaux ...

L'Aluseau estime que cette disposition relative aux missions techniques et de travaux est inappropriée

- dans le sens d'une basse compréhension de la répartition des compétences les partenariats de rivière ne peuvent pas être chargés de l'exécution de travaux tombant sous la responsabilité des services d'eau;
- par le biais de cet article, le Ministre pourrait faire exécuter des programmes de travail en parallèle des programmes de mesures prévues par la présente loi et à les financer par le biais des disponibilités financières du Fonds pour la Gestion de l'Eau aux taux pouvant être fixés de manière individuelle.

§ 3.: Remplacer le mot octroyer par accorder.

Chapitre 9: Dispositions spéciales

Art. 49/50/51.– Infractions/Contrôle

Le sujet des infractions est traité. Dans ce contexte, l'Administration de la gestion de l'Eau se donne le droit de faire fonction d'officier de police judiciaire.

Les contrôleurs auront droit de visite des installations à tout moment, jour et nuit, sans avis préalable, et de faire toutes sortes de contrôles.

L'Aluseau se pose la question de l'opportunité de prévoir en une seule administration le secteur normatif et l'exécutif, ceci pouvant conduire à des problèmes d'objectivité. L'Administration de la gestion de l'Eau fixe des critères des installations autorisées et contrôle elle-même le fonctionnement des systèmes qu'elle a conçus (STEP).

L'Aluseau estime que le Laboratoire de contrôle devrait être séparé de l'Administration de la gestion de l'Eau.

Si l'Etat maintenait sous un même chapeau pouvoirs normatif et contrôle, en toute logique, il devrait se désengager de tous les secteurs opérationnels de l'eau.

Chapitre 10: Fonds pour la gestion de l'eau

Art. 52/53/54/55.– Création/Objet/Alimentation/Projets éligibles

Par analogie avec le Fonds existant actuellement un nouveau Fonds pour la gestion de l'eau est créé, dans le but de financer, dans certaines limites, les travaux visés par la loi. Le Fonds est alimenté par des taxes et redevances du secteur de l'eau (cf. art. 8), mais aussi par des dotations budgétaires et des emprunts. L'Aluseau constate que le principe de la subvention des projets est donc maintenu.

L'article 55 donne les taux maxima de participation de l'Etat.

Citons:

<i>Taux max.</i>	<i>Mesure</i>
100%	Etudes de faisabilité et de concepts généraux
90%	Eaux usées, Investissements nouveaux: collecteurs, STEP, bassins
90%	Adaptation des STEP visant des performances accrues
50%	Travaux visant à éliminer des égouts les eaux parasites (eaux de sources, drainages, etc.)
100%	Renaturation des cours d'eaux, y compris frais d'acquisition terrains!!!!
50%	Mesures locales visant à réduire les inondations/80% si mesures régionales
50%	Mesures d'entretien cours d'eau
50%	Etudes de délimitation des zones de protection
50%	Mesures visant à protéger les ressources d'eau

§ 1.g.: La prise en charge des coûts d'étude pour délimitation de zones de protection est-elle rétroactive? Sinon toutes les communes qui ont déjà établi leur dossier sont désavantagées.

§ 1.m.: Le point 1 vise-t-il aussi les infrastructures d'eau potable, dont une subvention n'est pas prévue ailleurs dans l'art. 55? (voir aussi remarque concernant art. 9).

A l'article 54 le mot redevance est à biffer.

L'Aluseau demande à ce que ce ne soient pas uniquement les études de faisabilité et de concepts généraux qui soient prises en compte à l'art. 55 d mais l'ensemble des études.

L'Aluseau regrette que le secteur de l'eau potable ne soit traité en parent pauvre dans les projets éligibles à l'art. 55. L'Aluseau demande que pour le secteur de l'eau potable, tout comme pour le secteur des eaux usées, soit pris en compte la réalisation de travaux supplémentaires d'adaptation des stations de production et de pompage d'eaux existantes à de nouvelles technologies de traitement visant des performances accrues et à des normes plus sévères qui sont imposées conformément à des objectifs nationaux et internationaux de qualité des eaux.

L'Aluseau demande par ailleurs

- que le coût de l'acquisition de terrain par exemple pour la réalisation d'une STEP (station d'épuration)
- que le coût des frais financiers

doivent être inclus dans les dépenses des projets éligibles aux termes de l'art. 55.

L'Aluseau demande qu'à l'art. 55 d.i. il y a lieu de préciser que la prise en charge ne concerne pas seulement le coût des bassins de rétention mais également le coût des bassins d'orage.

L'Aluseau demande que parmi les projets éligibles figurent également les projets ayant pour objet le traitement des boues en provenance du traitement des eaux potables et de l'épuration des eaux usées.

Art. 57.– Gestion du Fonds pour la gestion de l'eau

Composition du Comité de Gestion: 2 délégués Min. (AGE), 1 Min. Budget, 1 Min. Agriculture, 1 Min. Environnement

L'Aluseau est d'avis qu'au Comité de Gestion devra figurer au moins un représentant du secteur des opérateurs connaissant la pratique du terrain en l'occurrence un représentant de l'Aluseau.

Le Ministre compétent pour la présente loi est le Ministre qui a la gestion de l'eau dans ses attributions. Les comités prévus aux articles 56 et 57 se composent entre autres de représentants du Ministre.

L'Aluseau estime que ces comités devraient aussi comprendre un représentant du Ministre de l'Intérieur, Ministre de tutelle du secteur communal. Cela est surtout d'importance si un jour l'AGE était rattachée à un autre Ministère.

Art. 58.– Comité d'accompagnement permanent des objets d'envergure

Comité d'accompagnement pour les projets d'investissement faisant l'objet d'une loi spéciale: représentants du Ministre (AGE), budget, environnement et un seul délégué du maître de l'ouvrage.

Ici se pose un problème de fond:

- Au Comité d'accompagnement l'Etat est largement majoritaire; le maître de l'ouvrage dispose d'un seul délégué.
- L'alinéa 5 précise que le comité a pour mission de suivre la mise au point des projets d'investissement éligibles et leur exécution sur le plan technique, financier et budgétaire.
- Lors de l'élaboration et de l'approbation des projets à mettre en oeuvre dans les domaines de l'eau l'Etat intervient directement et n'approuve que ceux des projets, par le biais des subsides accordés qui lui conviennent ou qui mettent en oeuvre les technologies qui auront l'aval de l'Etat.

En fin de compte c'est l'Etat qui décide de la technologie, des systèmes et équipements à mettre en place, mais c'est l'opérateur, le maître de l'ouvrage qui doit en assurer la gestion et la maintenance. L'opérateur devra en plus assurer le respect des performances, de critères et prescriptions avec des équipements dont il n'a pas eu la responsabilité de conception. En plus, il sera puni à l'aide de la taxe de rejet s'il ne respecte pas les obligations fixées dans son autorisation.

Ici se pose la question s'il n'était pas plus adéquat que le maître d'ouvrage, en l'occurrence le secteur communal, à qui incombe les obligations d'assainissement et de distribution d'eau, percevait directe-

ment une partie des taxes de rejet au niveau de sa zone de compétence au lieu que les coûts prélevés transitent par le budget de l'Etat. Ce seraient alors les communes qui fixent le montant de ces taxes.

Ce n'est qu'ainsi que le secteur communal pourrait assurer sa pleine responsabilité.

Les équipements manquant au niveau du pays seraient à financer en partie comme de par le passé, à l'aide du budget de l'Etat ou/et en partie à l'aide de fonds alimentés par des taxes et redevances.

L'Aluseau rappelle encore une fois ici les principes pollueur-payeur, pollueur-utilisateur, prix-véritable.

L'Aluseau est d'avis que les taxes et redevances prélevées auprès du consommateur final ne peuvent être utilisées qu'au financement de projets du secteur de l'eau et dont il est responsable. L'utilisateur final ne peut donc pas être appelé à financer des mesures à prendre dans les secteurs agricoles, inondations, transport, ...

Le secteur agricole est générateur de frais pour le traitement et la dépollution des eaux et doit participer à alimenter le Fonds pour la gestion de l'eau.

Chapitre 11: Dispositions finales

Art. 63.– Dispositions modificatives

§ 4: L'observatoire devrait comprendre au moins deux représentants des communes et syndicats de communes au lieu d'un seul représentant des syndicats.

§ 5: L'Aluseau se pose la question de l'opportunité de prévoir en une seule administration le secteur normatif et l'exécutif, ceci pouvant conduire à des problèmes d'objectivité.

Il est proposé d'adopter les modifications suivantes de la loi organique du SEBES.

Art. 1er.: L'Etat, le syndicat des eaux du sud, le syndicat de distribution d'eau des Ardennes, le syndicat pour la distribution de l'eau dans la région de l'est, le syndicat des eaux du centre et la ville de Luxembourg sont autorisés à se constituer en syndicat pour l'établissement, l'entretien et l'exploitation de tous les ouvrages, installations mécaniques et canalisations destinées à la conduite d'eau potable provenant des eaux puisées dans le réservoir d'Esch-sur-Sûre.

Pour autant qu'il n'y est pas dérogé par la présente loi, les dispositions de la loi du 23 février 2001 concernant les syndicats de communes sont applicables à ce syndicat.

L'Etat sera représenté au sein du comité du syndicat par 4 délégués dont un du Ministre de l'Intérieur, un du Ministre des Finances, un du Ministre de la Santé Publique et un du Ministre des Travaux Publics.

L'un de ces délégués assumera la présidence du comité; il sera désigné par le Gouvernement en Conseil.

Chaque fois qu'il y aura renouvellement des conseils communaux à la suite d'élections générales, il sera procédé à la désignation d'un nouveau comité.

Art. 6.: Le syndicat est autorisé à créer à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre les installations de conduite de l'eau vers les différentes parties du pays; il est encore autorisé à construire et à exploiter une station de traitement de l'eau, selon des plans à approuver par les Ministres de l'Intérieur, des Travaux Publics et le Ministre ayant dans ses attributions la gestion de l'eau.

Art. 11.: Le syndicat aura en outre le droit:

- d'installer des canalisations d'eau dans des terrains privés, non bâtis;
- d'assurer la surveillance de ces canalisations;
- de procéder aux travaux d'entretien et de réfection.

L'exécution des travaux prévus sous le numéro 1 ci-dessus doit être précédée d'une notification directe aux intéressés et d'une enquête dont la procédure sera déterminée par règlement grand-ducal. Elle ne peut avoir lieu qu'après approbation du projet de détail des tracés par les Ministres de l'Intérieur, des Travaux Publics et du Ministre ayant dans ses attributions la gestion de l'eau.

Sans pouvoir faire préjudice aux droits résultant de l'établissement des canalisations dans un terrain ouvert et non bâti, le propriétaire peut le clôturer, y élever des constructions et y faire des plantations ou en exploiter le sous-sol.

Six mois avant d'entreprendre les travaux de clôture, de construction, de plantation ou d'exploitation du sous-sol, le propriétaire devra en informer le syndicat.

Les indemnités dues pour le dommage résultant de l'exercice des droits prévus sub 1 à 3 ci-dessus sont fixées, soit par arrangement à l'amiable, soit, en cas de désaccord, par le juge de paix du canton du fonds assujetti qui statuera en dernier ressort dans les limites de sa compétence ordinaire et à charge d'appel, quelle que soit la valeur de l'objet en litige.

Art. 64.– Dispositions transitoires

Art. 65.– Dispositions abrogatoires

L'Aluseau souligne qu'il y a lieu de faire attention à ne pas créer un vide juridique pendant la phase transitoire par exemple en abolissant les zones de protection autour du lac d'Esch-sur-Sûre alors que les nouvelles zones de protection n'ont pas encore force de loi.

Les règlements grand-ducaux afférents doivent être préparés en temps utile.

*

INDEX

Chapitre 1: Généralités	
	<i>Section 1: Dispositions générales</i>
Chapitre 2: Objectifs de la loi	
	<i>Section 1: Objectifs environnementaux</i>
	<i>Section 2: Objectifs économiques</i>
Chapitre 3: Classification, caractérisation et surveillance des masses d'eau	
	<i>Section 1: Classification et caractérisation des eaux</i>
	<i>Section 2: Surveillance de l'état des eaux</i>
Chapitre 4: Instruments et Stratégies pour la gestion de l'eau	
	<i>Section 1: Maîtrise des charges et pressions ponctuelles, régime des autorisations</i>
	<i>Section 2: Maîtrise des émissions et pressions diffuses</i>
	<i>Section 3: Programmes de mesure à mettre en oeuvre</i>
	<i>Section 4: Instruments supplémentaires</i>
Chapitre 5: Régime hydrologique des eaux de surface et gestion des risques d'inondation	
	<i>Section 1: Préservation du régime hydrologique, entretien et aménagement des eaux de surface</i>
	<i>Section 2: Gestion des risques d'inondation</i>
Chapitre 6: Cycle urbain de l'eau	
	<i>Section 1: Approvisionnement en eau destinée à la consommation humaine</i>
	<i>Section 2: Elimination et épuration des eaux urbaines résiduaires et gestion des eaux pluviales</i>
	<i>Section 3: Plans généraux communaux et plans directeurs du cycle urbain de l'eau</i>
Chapitre 7: Plans de gestion de district hydrographique	
Chapitre 8: Coordination interministérielle	
Chapitre 9: Dispositions spéciales	
Chapitre 10: Fonds pour la gestion de l'eau	
Chapitre 11: Dispositions finales	

*

AVIS DE L'UNION LUXEMBOURGEOISE DES CONSOMMATEURS (ULC)

(12.6.2007)

Le présent projet de loi-cadre sur l'eau a un objectif double: d'une part, il vise à transposer en droit luxembourgeois la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau et d'autre part, il vise à adapter la législation nationale existante aux besoins d'une gestion moderne d'une ressource naturelle essentielle, qui est l'eau.

Le but de ce projet semble, en effet, être la modernisation de la législation luxembourgeoise en la matière, afin d'atteindre un bon état des écosystèmes aquatiques, de la protection de l'environnement aquatique, de l'utilisation durable de l'eau, de la réduction des risques d'inondation, de l'amélioration des actions de surveillance concernant le maintien de la qualité et de la quantité d'eau potable et finalement la réalisation des engagements pris dans le cadre des accords internationaux.

L'ULC se félicite que des mesures en vue de la protection de l'environnement soient prises, afin de permettre à la population d'évoluer dans un milieu sain. Mais à quel prix?

Il y a lieu de se demander quels sont les efforts propres que l'Etat luxembourgeois est prêt à faire afin d'atteindre ces objectifs. Est-il prêt à passer outre un des principes fondamentaux de notre droit qui consiste en la protection des droits du consommateur?

L'ULC tient, avant toute chose, à exprimer sa crainte sur le fait que le but à peine caché de la Commission de l'UE était dès le départ un premier pas vers la privatisation de l'eau potable, objectif qui est contestable et formellement réfuté par l'ULC.

Pour une organisation qui a pour but de défense des intérêts des consommateurs, il est inconcevable de permettre une privatisation dans ce domaine étant donné que l'eau est un bien de première nécessité et ne saurait être comparé à d'autres biens dits de „*luxe*“ comme par exemple le carburant.

L'ULC tient à attirer l'attention sur le fait que dans certains pays, où la privatisation dans ce domaine existe depuis un certain temps, les résultats peuvent être qualifiés de mauvais voire même de catastrophiques. Ces mesures ont eu des conséquences néfastes tant sur la quantité que sur la qualité de l'eau potable dans les régions respectivement les pays concernés.

L'ULC se bornera dans le présent avis aux aspects consuméristes et d'examiner l'article 8 du projet de loi-cadre sur l'eau, article qui prévoit la récupération des coûts des services à l'utilisation de l'eau. Dans le prédit article, il est tenu compte de deux principes: il s'agit, d'une part, du principe de l'utilisateur-payeur et, d'autre part, du principe du pollueur-payeur.

En effet, l'article 8 du projet de loi-cadre dispose que „*les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau sont récupérés sur les consommateurs-bénéficiaires de ces services en tenant compte des principes de l'utilisateur-payeur et du pollueur-payeur*“.

Avant toute autre remarque, il y a lieu de signaler que l'ULC déplore que le terme de consommateur ne soit pas clairement défini à l'article 3. Le projet de loi-cadre parle de manière générale de consommateurs sans opérer de distinction claire entre les consommateurs privés c'est-à-dire les ménages, et les consommateurs professionnels c'est-à-dire les sociétés, entreprises et autres. Or, il y a lieu, comme nous allons le voir ci-dessous, d'établir une nette distinction entre les consommateurs privés et les professionnels.

L'ULC souligne à ce sujet qu'il est absolument inconcevable de taxer au même tarif certaines entreprises qui déversent de l'eau fortement polluée et les personnes privées.

L'ULC est d'avis qu'il serait judicieux d'opérer encore une autre distinction et ce entre les „*petits*“ consommateurs d'eau, des ménages avec une consommation d'eau par tête „raisonnable“, et les „*gros*“ consommateurs d'eau, consommant par tête une quantité d'eau „exorbitante“. Selon l'ULC, il ne faudrait pas appliquer le principe de la récupération intégrale aux petits consommateurs. C'est-à-dire qu'on devrait appliquer un tarif préférentiel aux consommateurs dont la consommation ne dépasserait pas un certain seuil. Les consommateurs dont la consommation dépasserait ces seuils seraient taxés de manière plus forte selon le principe de l'utilisateur-payeur. Nous reviendrons sur ce point dans le commentaire relatif aux prix de l'eau.

Dans la même logique, il y a lieu d'insister sur le fait que le terme de pollueur-payeur est absolument inapproprié pour les ménages dont le degré de pollution est relativement faible. Ce terme devrait viser les entreprises qui, du fait de leurs activités, polluent excessivement l'environnement.

Nous concevons que le projet de loi-cadre a pour but principal de sensibiliser les consommateurs aux besoins de l'environnement.

En revanche, associer dans une loi, un consommateur normal à un pollueur qui déverse de l'eau fortement polluée dans la canalisation, constitue une affirmation peu légitime. Le consommateur pourra en effet aisément comprendre qu'on le mette à contribution en vue de la protection et de la sauvegarde de l'environnement, par contre, il n'admettra pas de payer pour une pollution dont il n'est pas ou que très peu responsable.

En tout état de cause, on ne peut pas comparer „les eaux usées“ rejetées par un ménage avec les „eaux fortement polluées“ par certaines entreprises. Les ménages se bornent ordinairement à utiliser cette ressource naturelle sans pour autant vraiment polluer l'environnement. L'ULC dénonce le manque d'objectivité du projet de loi-cadre sur ce point.

Avant de revenir sur le prix de l'eau en lui-même, l'ULC constate qu'il a été prévu de tenir compte du coût lié à l'entretien et à la maintenance des infrastructures dans la détermination du prix de l'eau. Or, il faut souligner que les infrastructures visées font parties du domaine public et qu'il appartient donc à l'Etat de les financer.

Le nouveau système de calcul engendre au moins dans une phase transitoire une double taxation dans le chef du consommateur qui, d'une part, paye des impôts tant directs qu'indirects et, d'autre part, payera un prix plus élevé pour l'eau afin d'entretenir le domaine public. L'ULC dénonce formellement ce procédé car aucune mesure de compensation n'a été prévue afin de pallier à cette double taxation.

Comme nous l'avons précédemment invoqué, le projet de loi-cadre tel qu'il nous a été soumis engendrera une augmentation substantielle du prix de l'eau. Selon les estimations mentionnées dans les travaux parlementaires, le prix de revient moyen de l'eau serait de 4,50 € par mètre cube. Dans certaines communes cela aura comme conséquence que le prix de l'eau sera triplé voire même quadruplé. Il est aussi prévu d'instaurer une taxe de prélèvement d'eau ainsi qu'une taxe de rejet pour les eaux usées.

Il va sans dire que le fait d'augmenter substantiellement le prix de l'eau aura pour conséquence de pénaliser fortement l'ensemble des ménages et plus particulièrement les ménages dont la situation financière se trouve être difficile.

L'ULC insiste sur le fait que l'eau est un bien de première nécessité et est à la base de notre alimentation et hygiène. L'ULC soutient que l'eau ne doit en aucun cas devenir un bien de „*luxe*“ que seuls les plus fortunés peuvent se permettre de consommer. Il serait par exemple inacceptable qu'une famille soit obligée de restreindre le nombre de bains hebdomadaires des enfants notamment, en raison du fait que l'eau soit devenue un bien inaccessible. Cela aboutirait en effet à ce que les règles de base en matière d'hygiène et de salubrité soient mises en échec.

Dans ce contexte, l'ULC tient à souligner que le projet de loi-cadre ne mentionne pas de plafonds pour les prix. Ceci est très contestable car les facteurs qu'il y a lieu de prendre en compte pour déterminer le prix de l'eau, sont tellement nombreux qu'il y a d'importants risques de fluctuations.

Concernant la détermination des coûts: il est prévu qu'il appartient aux communes de déterminer les prix applicables en fonction de certains critères. Avant le nouveau projet de loi, il y avait déjà d'importantes variations entre les différentes communes. Il serait judicieux d'instaurer une politique d'harmonisation afin d'éviter de trop grandes divergences. Or, l'ULC s'étonne qu'une telle disposition n'ait pas été prévue alors qu'il en est fait état dans les travaux parlementaires.

Le fait d'augmenter de manière aussi drastique le prix de l'eau aura également des conséquences au niveau du pouvoir d'achat des ménages. Ce sera ici l'ensemble de l'économie nationale qui sera pénalisée en raison de l'application du principe du pollueur-payeur.

Il y a lieu de soulever que ce sera non seulement le pouvoir d'achat des ménages qui sera diminué mais que cette augmentation du prix de l'eau engendrera certainement une augmentation des prix des biens de consommation.

L'ULC plaide pour un système prévoyant un prix modéré (subventionné) de l'eau, pour les ménages pour la consommation d'une quantité d'eau raisonnable par tête, et un prix plus près du coût réel pour les quantités dépassant ce seuil. Ce système pénaliserait le gaspillage d'une ressource précieuse, sans pour autant pénaliser les consommateurs qui en font une utilisation raisonnable.

Dans ce contexte, les entreprises, qui elles aussi sont touchées par l'augmentation proposée, vont sans aucun doute répercuter leurs frais supplémentaires sur le consommateur final en procédant à des augmentations de prix.

Les ménages seront donc pénalisés trois fois en raison du nouveau système.

Par ailleurs, l'ULC estime qu'il est fort regrettable que le texte ne prévoit aucune subvention étatique afin d'éviter une partie des risques énumérés ci-dessus, alors qu'il ressort d'une fiche technique du Parlement européen que „*les Etats membres peuvent tenir compte, pour atténuer certains coûts manifestement trop élevés, des effets sociaux, environnementaux et économiques de la récupération ainsi que des conditions géographiques et climatiques de la région ou des régions concernées*“. Or, le texte luxembourgeois n'a absolument rien prévu dans ce sens.

Le texte prévoit uniquement à son article 54 que „*le fonds [pour la gestion de l'eau] est alimenté par des dotations budgétaires annuelles, par des taxes et redevances liées à l'utilisation de l'eau et aux quantités et charges polluantes émises conformément aux dispositions de l'article 8, par des emprunts ou par d'autres fonds publics*“.

Or, cet article reste assez vague et peu clair. L'ULC est d'avis qu'il y a lieu de préciser le rôle que devra jouer l'Etat concernant l'alimentation du fonds et plus particulièrement la participation de l'Etat dans le financement nécessaire à la réalisation des mesures envisagées.

Comme nous l'avons précédemment abordé, l'ULC préconise la mise en place d'un tarif préférentiel pour les consommateurs qui consomment des quantités d'eau potable leur permettant de couvrir les besoins essentiels et d'associer plus substantiellement les gaspilleurs au financement du prix de revient intégral de la production et de l'évacuation d'eau usée voire polluée.

Dans ce contexte, l'ULC tient à rappeler que l'Etat ne peut pas s'exonérer d'un des rôles primordiaux qu'il lui appartient d'assurer c'est-à-dire assumer ses responsabilités quant aux biens de première nécessité.

L'ULC propose que l'Etat prévoie la publicité de moyens mis à la disposition des consommateurs pour aider à la réalisation des objectifs environnementaux prévus. L'ULC se réfère ici plus particulièrement aux installations en vue de la récupération des eaux de pluies voire même des stations d'épuration privées. Il serait en effet judicieux d'augmenter les subventions accordées jusqu'à présent afin de favoriser le recours à de telles installations.

Il ressort clairement de ce qui précède que le projet de loi-cadre et plus particulièrement son article 8 engendrera d'importants changements en la matière mais que ces changements se font presque uniquement au détriment des ménages à revenu moyen, faible etc.

La protection de l'environnement ainsi que des ressources naturelles est un sujet d'actualité extrêmement important et absolument incontestable et incontesté sur le principe mais les moyens choisis en vue de la mise en oeuvre de la protection semble somme toutes être démesurés aux vues des conséquences que cela engendre pour les ménages. L'ULC estime que l'approche adoptée est inadmissible au niveau social et qu'il y a lieu de trouver d'autres solutions aux problèmes énoncés. Les mesures ne doivent en aucun cas conduire à une diminution de la qualité de l'eau potable au Luxembourg.

Howald, le 12.6.2007

**AVIS COMMUN DE NATURA A.S.B.L. ET FONDATION
HELLEF FIR D’NATUR**

**DEPECHE DU PRESIDENT DE NATURA ET FONDATION
HËLLEF FIR D’NATUR AU MINISTRE DE L’INTERIEUR ET DE
L’AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(15.5.2007)

Monsieur le Ministre,

En tant que organisations intéressées par les questions relatives à la gestion de l’eau, nous avons passé en revue les différents articles de la loi-cadre sur l’eau. Nous saluons cette proposition de loi qui répond en grande partie à nos attentes mais tenons néanmoins à vous soumettre quelques remarques et suggestions qui nous semblent importantes.

- La bonne qualité de l’état écologique et chimique des eaux est un objectif ambitieux. **L’article 59** détermine les échéances pour la mise en oeuvre des différents objectifs, mesures, plans et autres instruments de la loi en question.

Il faudrait veiller à **ne pas abuser des délais fixés dans ce même article**.

- La loi en question a créé une base légale importante pour l’information, la sensibilisation mais surtout la participation du public à l’élaboration et au suivi des politiques. **L’observatoire de l’eau (article 46)**, les **partenariats de rivières (article 47)** et **l’information et consultation du public (article 48)** sont d’après nous des points très importants et nous espérons, en tant que organisations impliquées, **pouvoir participer activement dans ces domaines**.
- Afin de répondre à l’attente du public, il est indispensable que ce dernier soit tenu au courant des résultats des programmes de surveillance, c’est-à-dire avoir accès au registre établi (article 13).
- Les zones de protection (article 35) et les réserves d’eau d’intérêt national (article 36) sont des articles d’une grande importance. Nous espérons que cet article permettra de mieux protéger la qualité de l’eau des sources et d’avoir la possibilité d’agir lors d’une dégradation de cette dernière.
- La concertation de l’Administration de la gestion de l’eau avec le Ministère de l’Environnement et l’Administration des eaux et forêts ainsi qu’avec le Ministère de l’Agriculture et l’Administration des services techniques de l’agriculture prévue dans l’article 27 nous semble indispensable pour les projets de renaturation.
- Pour maîtriser la pollution diffuse de nos rivières par l’agriculture ou autres, les articles du chapitre 4 sont essentiels. Il faudrait veiller à traiter cette problématique de façon complète dans les règlements grand-ducaux en résultant.
- Vu l’importance des dossiers à traiter par l’Administration de la gestion de l’eau, la création du **Fonds pour la gestion de l’eau** (chapitre 10) mais aussi l’engagement de personnel supplémentaire (article 66) est important.
- Afin de répondre aux objectifs fixés par la directive-cadre et par la présente loi, les **collaborations et les synergies** entre les différents Ministères, services et avec les structures impliquées dans le domaine de l’eau mais aussi dans le domaine de la protection de la nature seront indispensables.

En espérant la mise en oeuvre, des objectifs de cette loi, nous vous prions d’agréer, Monsieur le Ministre, l’expression de notre considération distinguée.

Frantz Ch. MULLER

Président

Natura et Fondation Hëllef fir d’Natur

PS: Des associations membres vont vous faire parvenir des commentaires plus détaillés.

**AVIS DE L'ORDRE DES ARCHITECTES ET DES INGENIEURS-CONSEILS
DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (OAI)**

**DEPECHE DU PRESIDENT ET DU VICE-PRESIDENT DE L'OAI AU MINISTRE
DE L'INTERIEUR ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(24.7.2007)

Monsieur le Ministre,

Nous avons l'honneur de vous soumettre notre avis portant sur le projet repris sous rubrique.

En particulier, nous souhaitons mettre l'accent sur nos préoccupations concernant les articles 15 et 16 dudit projet de loi.

En effet, ces dispositions sont de nature à alourdir les procédures d'autorisation à tel point qu'elles nous semblent impraticables.

Nous restons à votre disposition pour tout renseignement complémentaire.

D'avance nous vous remercions de l'intérêt que vous porterez à l'égard de nos préoccupations en la matière et nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, à l'assurance de notre parfaite considération.

Le Vice-Président de l'OAI,
Gaston FLESCH

Le Président de l'OAI,
Martin LAMMAR

*

AVIS OAI SUR LE PROJET DE LOI

1. PREAMBULE

L'eau potable constitue le pilier d'un développement social et économique et l'OAI souhaite mettre en évidence la détermination de ses membres de contribuer à préserver les ressources en eau de manière durable pour les générations futures.

L'OAI tient à noter avec satisfaction que le législateur entend préserver la compétence du secteur public en matière de politique et de gestion de l'eau.

En outre, l'OAI souhaite féliciter les auteurs du texte du projet de loi-cadre sur l'eau d'avoir rédigé un texte offrant une plate-forme bien fondée de réflexion et de travail.

L'OAI regrette toutefois de ne pas avoir eu l'occasion d'exprimer ses suggestions en phase de conception du projet de loi-cadre. La discussion publique et les prises de position seront soumises à l'échéancier contraignant du vote de la loi-cadre, sous la pression des délais de la directive européenne 2000/60/CE.

L'OAI souhaite cependant apporter son soutien à l'élaboration d'une loi qui déterminera de manière décisive la politique en matière de gestion de l'eau en procédant, de manière détaillée, au commentaire des différents articles de la proposition de loi No 5695.

*

**2. COMMENTAIRE DES ARTICLES DE LA PROPOSITION
DE LOI-CADRE**

Article 1

Les eaux minérales ne sont pas concernées par le projet de loi-cadre. Etant donné que le projet de loi-cadre se greffe sur le principe d'une taxe de prélèvement, l'exemption des eaux minérales implique que les prélèvements d'eaux souterraines dans ce but ne seront pas taxés.

Etant donné que la production d'eaux minérales est une activité commerciale parmi d'autres, l'OAI ne voit pas d'intérêt à privilégier ce genre de prélèvements d'eaux souterraines par rapport à d'autres à caractère public.

Article 2

-

Article 3

La liste des définitions complète celle de la directive européenne, en y ajoutant des définitions pour permettre de réunir sous une seule loi-cadre les différentes lois apparentées spécifiques au tissu luxembourgeois.

Article 4

La directive européenne utilise le terme d'autorité compétente „qui diffère de celui de l'organe technique compétent“.

Le terme de l'organe technique compétent évite un sujet délicat:

La responsabilité d'exploitation des infrastructures incombe aux autorités locales, c'est-à-dire aux communes et aux syndicats qui en supportent donc intégralement les coûts de fonctionnement et d'entretien.

L'investissement initial est souvent subventionné par le Fonds pour la Gestion de l'Eau qui prend en charge la majeure partie des coûts d'investissement (jusqu'à 90%, voire 100%), mais n'est pas concerné par les coûts d'exploitation.

Il peut en résulter un conflit d'intérêt qui met au moins en question l'unique organe technique compétent.

Article 5

-

Article 6

L'OAI se pose la question de savoir si les situations mixtes à utilité multifonctionnelle comprenant par exemple stockage de l'eau pour des besoins économiques, fonction anti-crue, élément urbanistique, offrent assez de clarté pour définir à qui incombe l'obligation d'initiative de remise en état des lieux et du calcul des quotes-parts de participations aux coûts.

Article 7

Remarques analogues à celles portant sur l'Article 6.

Article 8

L'Article 8 constitue la pièce maîtresse du présent projet de loi-cadre. Il vise à responsabiliser, dans le sens le plus large, des acteurs intervenant dans le cycle de l'eau.

L'OAI approuve sans restriction cet objectif.

Toutefois, les remarques suivantes s'imposent:

- 1) Les responsables évidents d'une utilisation de l'eau, à savoir les ménages et les acteurs économiques, peuvent être facilement déterminés.

Cependant, il n'en est pas de même en ce qui concerne les impacts diffus émanant par exemple des eaux de ruissellement des réseaux routiers. A savoir, si les coûts du rejet de ces eaux de ruissellement du réseau routier national dans les canalisations mixtes publiques doivent être supportés par l'exploitant (l'Etat en l'occurrence), les communes ou le consommateur final, utilisateur du réseau?

- 2) Si le dimensionnement des stations d'épuration peut être calculé sur base d'équivalents-habitants, celui des canalisations locales et des bassins d'orage est largement influencé par la contribution en eaux de ruissellement, comme le fait apparaître l'exemple précédent. La notion d'équivalent-habitant, générateur de coûts, doit donc être vue sous l'aspect de la pollution et de l'impact hydraulique.
- 3) L'agriculture est concernée par le fait que les apports anthropogènes devraient être mis en évidence afin d'apprécier le surcoût de l'exploitation des ressources souterraines qui résulte de l'emploi d'engrais et de pesticides. Si l'objectif hydraulique du bon état écologique des ressources doit être

respecté, il ne suffira pas de taxer uniquement le consommateur final de l'eau potable en fonction du traitement de l'eau qui s'impose.

- 4) L'Article 8 stipule aussi que les recettes doivent être allouées au financement de mesures définies. L'OAI, tout en appréciant l'affectation ciblée des fonds, se pose néanmoins la question de savoir si cette pratique ne risque pas d'entrer en conflit avec les principes généraux de comptabilité de l'Etat visant justement la non-affectation des recettes. D'autres instances traiteront cependant cet aspect avec plus de compétence juridique.
- 5) Outre les considérations ci-dessus, l'OAI s'interroge sur le régime transitoire de l'alimentation du Fonds pour la Gestion de l'Eau pendant la phase de mise en place des taxes (Fonds épuisé/taxes en expectative).
- 6) Les subventions complémentaires prévues, en comparaison de la pratique actuelle, dans le domaine de l'eau seront-elles imputées sur les budgets réservés actuellement aux projets d'assainissement et d'eau potable ou viendront-elles s'ajouter aux dotations actuelles (renaturation/protection contre les crues)? En considérant que le législateur compte alimenter le Fonds pour la Gestion de l'Eau par des dotations budgétaires, il serait utile de préciser que les taxes provenant de l'utilisation et du rejet de l'eau seront bel et bien affectées à des mesures visant l'alimentation en eau et l'assainissement de l'eau et que les secteurs de la renaturation et la protection contre les crues disposeront de budget provenant de dotations budgétaires à part pour respecter l'esprit de la directive européenne.
- 7) Les autorités territoriales seront amenées à utiliser un mode de calcul des taxes harmonisé. Ces taxes seront-elles principalement utilisées pour alimenter le Fonds pour la Gestion? Dans l'affirmative, il faut se poser la question de savoir comment les autorités communales et territoriales parviendront à mobiliser des recettes supplémentaires pour financer leurs infrastructures locales non subsidiées, après épuisement de la volonté des ménages d'accepter une hausse substantielle des taxes par rapport à la situation actuelle.

Article 9

L'Administration de la Gestion de l'Eau se baserait sur les „données pertinentes“ à fournir par les communes. L'OAI suggère que l'AGE élabore un canevas permettant la collecte de données pertinentes et homogènes.

Article 10

–

Article 11

Le délai de six mois semble un peu court.

Au § 3, l'expression „peut déterminer“ devrait être modifiée dans un sens plus strict („détermine“), étant donné que toutes les démarches subséquentes dépendent de cet état des lieux. En général, il y a lieu de noter que de nombreux règlements grand-ducaux „peuvent“ découler de la présente loi-cadre. L'OAI apprécierait une position plus ferme et conséquente du législateur dans le contexte.

Article 12

„Il est établi un registre“: un délai n'y figure pas.

Au § 2, remarque analogue à celle relative à l'Article 11: „... peuvent désigner ...“.

Le § 4, par contre, ne laisse pas de place à l'ambiguïté („... doit être insérée ...“).

Article 13

L'AGE définit un programme de surveillance. Suivant le texte de la directive, le programme de surveillance devrait être opérationnel au plus tard six ans après la date d'entrée en vigueur de la directive 2000/60/CE, donc en 2006. (Il y a toutefois lieu de noter que le Luxembourg a respecté les délais de remise de rapports intermédiaires exigés par la directive 2000/60 contrairement à bien d'autres pays.)

L'agrément pour des missions de surveillance suivant l'Article 13 devrait s'orienter vers les mêmes principes que ceux établis dans le contexte du Règlement Grand-Ducal du 7/10/2002, pour éviter l'autosurveillance d'un exploitant ou utilisateur de ressources.

Article 14

–

Article 15

L'OAI souhaite s'opposer formellement au texte des tirets (g) et (h) de l'Article 15 puisque les conditions y formulées sont démesurées:

- Tout scellement de surfaces, le plus minime soit-il, réalisé sur base d'un projet public ou privé, est soumis à autorisation par le ministre (g).
- Toute intervention sur le réseau de distribution, même le changement de vannes défectueuses, et toute intervention constructive sur le réseau de canalisation, même le changement du diamètre d'un tronçon de réseau, sont soumises légalement à autorisation (g, h).
- A l'alinéa (g), il y aurait lieu d'ajouter: „ayant pour effet d'augmenter de manière substantielle le débit des cours d'eau récepteurs“.
- Au tiret (h), il y aurait lieu de modifier la dénomination „toute infrastructure“ dans un sens limitatif, en évitant d'y intégrer les infrastructures des conduites et certains ouvrages à technicité plus modeste et de les limiter aux nouveaux quartiers urbains d'une importance à définir.

Article 16

Les procédures d'autorisations sont déjà assez fastidieuses à ce jour, en raison de la surcharge notoire des administrations concernées. L'ajout de procédures d'affichage public, pour toute autorisation visée à l'Article 15, n'apportera pas de simplification de la procédure. En outre, le délai de 6 mois pour l'instruction du dossier est très généreux.

A ce jour, seules l'autorisation de cours d'eau, celle relative aux établissements classés et celle relative à la loi du 29.7.1993 sont soumises à publicité.

A lire les dispositions des articles 15 et 16, toute personne concernée par des travaux assujettis à des autorisations, comprenant entre autre tous les travaux d'infrastructure du cycle urbain de l'eau pourrait évoquer le vice de forme dans le contexte de chantiers qui n'auraient pas été autorisés en due forme.

Les communes seront-elles légalement tenues de faire autoriser le remplacement de toute infrastructure défectueuse, en vertu des dispositions des articles 15 (h) et 16?

Les règlements grand-ducaux conjoints définissant le champ d'application des présentes dispositions devraient donc exister dès la mise en vigueur de la présente loi-cadre, pour éviter le flou juridique („peuvent“ être précisées ...).

Au lieu d'imposer par la loi une procédure fastidieuse, il y aurait lieu de réformer et de simplifier l'ensemble des envois de documents en „x“ exemplaires, par exemple par la création d'une plate-forme électronique de dépôt commun de documents accessible aux différents ministères concernés. Une telle plate-forme simplifierait notablement la compréhension des interférences entre conditions imposées par des autorités étatiques conjointes. Rappelons, à toutes fins utiles, les dispositions et les intentions du règlement grand-ducal du 8 juin 1979, articles 1 et 2 ... (!)

Article 17

–

Article 18

L'hésitation sur la mise en vigueur d'éventuels règlements grand-ducaux („peuvent, déterminer ... peut être soumise à des limitations ... peuvent prévoir“), suivant les Articles 18.2. et 18.3., est contradictoire avec l'Article 18.1. qui, lui, n'est pas ambigu (... „définissent“ ...).

Les meilleures pratiques environnementales, mentionnées sub 18.2., devraient être en rapport avec les coûts des mesures (... „à coût acceptable“ ...).

Si tel semble être évident, l'OAI propose d'ajouter cette définition à celles figurant à l'article 3.

Il faut se poser la question si les acteurs visés par les dispositions de l'Article 18.3. sont limités à l'agriculture ou s'il y a lieu d'étendre ces dispositions à d'autres intervenants dans le cycle de l'eau (utilisation d'herbicides/pesticides dans les domaines public et privé, par exemple).

Article 19

Une fois de plus, la concentration des compétences auprès de l'Administration de la Gestion de l'Eau n'est pas en rapport avec les effectifs en personnel ni actuels, ni prévus à l'Article 66.

Il est dommage que le législateur ne prévoie pas de délégation de compétences aux instances territoriales. La concentration des compétences décisionnelles au plus haut échelon contraste avec les responsabilités d'exploitation des infrastructures qui, elles, sont reléguées aux autorités territoriales. Les retards accumulés dans le domaine de l'assainissement ne sont pas de bon augure pour le futur.

Article 20

–

Article 21

Voir les remarques relatives à l'Article 19.

L'OAI une fois de plus, émet des doutes quant au potentiel de réalisation de tâches supplémentaires par l'Administration de la Gestion de l'Eau, sans renforcement substantiel de ses effectifs. L'alternative consisterait à responsabiliser davantage les autorités territoriales qui pourraient ainsi disposer de plus d'autonomie.

Article 22

Référence est faite à l'Article 59. A mentionner la coquille concernant l'échéancier pour les délais relatifs à l'Article 22.

Article 23

–

Article 24

Une vérification des délais serait utile (2009?).

Article 25

Tout aménagement particulier doit tenir compte des prescriptions des paragraphes 1 et 2. Qu'en est-il de mesures correctives pour les PAP existants?

Article 26

Le § 5 laisse apparaître un certain flou en ce qui concerne la responsabilité pour l'entretien (propriétaire ou exploitant). Mieux vaudrait en responsabiliser le propriétaire qui, le cas échéant, refacture son obligation d'entretien à l'exploitant (responsabilités subséquentes et non alternatives).

Article 27

L'Administration de la Gestion de l'Eau établit le programme de mesures, le Comité de la Gestion de l'Eau coordonne les projets. Les frais de la réalisation de ces projets sont, a priori, à charge des communes. Aux communes de récupérer les montants engagés par voie de subsides pour des engagements décidés par l'autorité supérieure ...

Le § 5 devrait au moins contenir l'ajout suivant: „... *et les autorités territoriales concernées*“.

Article 28

Etant donné que l'Article 27 se rapporte aux mesures de renaturation et que l'Article 28 concerne les „*autres mesures*“ dont les conditions d'exécution renvoient au § 2 de l'Article 27, il y a lieu de retenir que tout projet d'aménagement en relation avec les eaux de surface, aussi modeste soit-il, et toute phase d'exécution qui en découle, doivent trouver l'accord, non seulement de l'AGE, mais aussi du Comité de la Gestion de l'Eau.

Article 29

§ 1: L'implication d'„administrations concernées“ devrait être précisée de manière exhaustive.

Article 30

§ 2: „ou“ à remplacer par „et“ (... „pour compenser la perte de volume de rétention ou pour prévenir les dommages pour les personnes ...“). D'un point de vue juridique, le mot „ou“ peut aisément être interprété dans le sens d'une alternative équivalente.

Le § 2 devrait aussi préciser le terme de „lacune dans le tissu construit“.

Certains ouvrages d'utilité publique (par exemple, bassins d'orage, ouvrages de la canalisation, stations d'épuration) devraient être mentionnés au § 5 pour tenir compte de leur plus-value générale par rapport à l'incidence ponctuelle en matière de protection contre les crues au même titre que les ouvrages contre les inondations, étant donné que la pose de collecteurs d'eaux usées a généralement lieu dans cette zone et que ces conduites n'affectent en rien les volumes de rétention. Qu'en est-il d'une conduite d'intérêt public traversant un ruisseau et comprenant des regards de visite de part et d'autre d'un cours d'eau?

Article 31

–

Article 32

La formulation du § 4, imprécise (... „que si ... ou si ...“), peut donner lieu à des interprétations différentes. La formulation figurant au § 2 est plus explicite.

Article 33

La transmission à l'Administration de la Gestion de l'Eau des données de toute fourniture d'eau ne constitue pas une plus-value ni en matière de gestion des ressources, ni en matière de contrôle de la qualité de l'eau. L'AGE pourra difficilement procéder à une quelconque valorisation des données recueillies. D'autres missions en nombre suffisant seront de loin prioritaires.

§ 7: Tout renouvellement d'un tronçon de réseau d'eau potable nécessite une information préalable de l'AGE (Article 33, § 7) et une autorisation par le ministre (Article 15, § 1, h). Il n'est pas judicieux d'orienter tout dossier de projet vers l'Administration de la Gestion de l'Eau. Au futur, le recours d'un tiers concerné pour vice de forme (articles 15 et 16) risque de préjudicier l'avancement des projets et chantiers.

L'information préalable et l'autorisation du ministre devraient au moins se limiter aux interventions structurelles et substantielles définies de manière exhaustive telles que:

- coopération intercommunale;
- modification de la provenance de l'eau;
- modification du traitement ou du stockage de l'eau.

Article 34

–

Article 35

§ 5: „... l'exploitant rédige un projet ... sur la base d'un dossier ... Le dossier est soumis au ministre: ...“.

Il y a lieu de modifier comme suit: „Le projet est transmis au ministre ... Le dépôt, pendant trente jours, du projet ...“, un dossier de demande étant différent d'un dossier de délimitation.

§ 8: „... applicables ...“.

Le § 9 fait-il allusion aux changements de titres de propriété et au fait qu'une zone de délimitation peut concerner plusieurs communes? Il vaudrait peut-être mieux le mentionner au § 5 „... aux maisons communales concernées ...“ pour ne pas se limiter uniquement à la commune concernée par le point d'exploitation des ressources.

Article 36

–

Article 37

Aspects des coûts à considérer: „... *meilleures techniques disponibles à des coûts économiquement acceptables* ...“. L'OAI, une fois de plus, pense que la concentration du pouvoir de décision et d'intervention de l'AGE contraste avec les moyens mis en oeuvre pour en assumer le traitement des dossiers.

Les projets de modifications, d'extension ou de renouvellement des infrastructures sont de la compétence des syndicats et des communes qui doivent en assumer la responsabilité en cas d'incident. Il est malsain de dissocier responsabilité pour une infrastructure et pouvoir décisionnel sur les projets et leur financement.

Toute entité économique qui se veut efficace évite justement de „faire remonter“ les dossiers en veillant à responsabiliser au maximum ses agents aux différents échelons de responsabilité.

Or, la politique actuelle vise l'inverse.

En effet, les communes ont été invitées à constituer des syndicats pour mieux faire face à la technicité croissante des infrastructures et pour en garantir une exploitation selon les règles de l'art.

Ces instances sont bien placées pour juger de l'utilité d'une dépense dans l'intérêt public et pour apprécier l'emploi judicieux des fonds dans une grande partie des cas.

L'OAI est d'avis qu'il y a confusion entre, d'une part, „*contrôle*“ et, d'autre part, „*décision*“ (juge et partie), et apprécierait un renforcement du pouvoir décisionnel des communes et des syndicats.

Il est étonnant que l'ensemble des réflexions à la base du présent projet de loi-cadre table sur les mesures et leurs coûts, mais ne fasse pas allusion au rapport entre coûts d'investissement et coûts/conditions d'exploitation que seul l'exploitant peut apprécier.

Par contre, l'obligation de constituer des dossiers techniques des infrastructures d'assainissement de manière homogène est primordiale à une gestion selon les règles de l'art, et l'OAI se doit de féliciter les intervenants des différentes administrations (AGE, syndicats et autorités communales) de l'effort considérable entrepris ces dernières années en matière d'harmonisation des études.

Cette mission de coordination de l'AGE a permis de dégager une plus-value sur le plan macroéconomique de loin supérieure à celle, beaucoup plus fastidieuse, du réexamen minutieux de chaque projet d'exécution.

Article 38

Il faut se poser la question s'il appartient à la commune de définir, dans le contexte d'un règlement communal, les modalités de prétraitement des eaux résiduaires, puisqu'une telle démarche risque de faire double emploi avec les conditions imposées dans le contexte des établissements classés. Par contre, la définition de seuils et de critères de rejet fait bel et bien partie de règlements de raccordement à une canalisation. Notons que l'AGE intervient une fois de plus pour avis. L'OAI est d'avis que les syndicats sont mieux situés que l'AGE pour soutenir et conseiller les communes dans la rédaction de règlements communaux, l'AGE pouvant intervenir dans le but d'harmoniser les efforts des différents syndicats.

Article 39

–

Article 40

Le concept d'une épuration autonome des eaux de tout immeuble isolé doit préalablement trouver l'approbation de l'AGE. Ici, à nouveau, les syndicats pourraient être sollicités pour éviter une surcharge de travail inutile pour l'AGE.

Articles 41 et 42

Il y a lieu de noter le risque de double emploi entre:

- les études préparatoires élaborées dans le contexte des PAG;
- les études générales réalisées à l'initiative des communes pour l'assainissement et l'eau potable;
- les plans généraux du cycle urbain de l'eau;
- les plans directeurs à établir par l'AGE.

Une mission importante de l'AGE consistera à harmoniser les démarches de manière à assurer la complémentarité des dossiers. L'OAI s'interroge si la présentation, pour avis, de chaque plan directeur au Comité de la Gestion de l'Eau, au public et au ministre, est requise, étant donné que les lignes directrices du plan directeur figurent aux études préparatoires pour les PAG et qu'ils suivent, de ce fait, la même filière administrative.

Articles 43 et 44

–

Article 45

Etant donné que le Comité de la Gestion de l'Eau sera chargé de la coordination générale de la politique relative à l'eau d'une part, et de l'appréciation technique et financière de projets, d'autre part, l'OAI recommande de constituer, au sein dudit comité, un groupe de travail à nombre limité de participants (3?), afin d'augmenter l'efficacité du traitement des projets courants. Au groupe de travail de décider s'il y a lieu de saisir le Comité élargi pour le dossier.

Article 46

L'OAI apprécie l'idée d'un observatoire de l'eau qui devrait pouvoir exprimer ses idées en indépendance par rapport à la politique et l'influence de l'AGE.

Article 47

–

Article 48

L'information du public constitue l'un des piliers de la directive européenne. L'OAI apprécie l'idée d'une publicité sur support électronique.

Articles 49, 50 et 51

Le législateur n'a certainement pas l'intention d'autoriser l'accès à tout moment de „toute personne visée à l'article 49“ à, par exemple, une installation de captage, de stockage ou de traitement de l'eau potable. Il y a lieu de prévoir une présence de l'exploitant et de limiter ces accès pour des raisons de sécurité et d'hygiène.

Articles 52 et 53

–

Article 54

L'OAI félicite les auteurs du projet de loi-cadre d'avoir explicitement ancré la possibilité de recourir à des emprunts pour alimenter le Fonds pour la Gestion de l'Eau afin d'accélérer la réalisation d'infrastructures indispensables.

En outre, le remboursement d'un prêt pour un bien durable a pour effet d'augmenter la prise de conscience de la valeur économique des infrastructures à chaque échéance d'une tranche de remboursement.

Ainsi, par exemple, une station d'épuration ne serait pas financée par le biais de dépenses limitées à plusieurs exercices budgétaires en empêchant d'autres, mais sur base d'un engagement équilibré pour l'ensemble des mesures du plan pluriannuel de l'Article 53.

On peut se demander, par contre, si une attribution de responsabilités définies à des syndicats de commune combinée à la faculté de contracter des emprunts ne peut pas être envisagée, en guise d'alternative/complément de l'approche du présent projet de loi.

Article 55

L'extension des principes de subvention à des secteurs supplémentaires par rapport à la politique actuelle permettra d'accélérer la mise en conformité de nombreuses infrastructures actuellement défaillantes. Les questions suivantes subsistent:

- Subvention d'ouvrages de stockage de l'eau pour des raisons d'extension du réseau y relatif?
- Idem, dans le contexte d'une coopération régionale entre communes?
- Les sources de financement (taxes sur l'eau potable et l'eau usée) serviraient également à financer des mesures relatives à la protection contre les crues et à la renaturation sans spécification de la provenance de ces fonds, ce qui ne reflète pas l'esprit de la directive 2000/60 („Verursacherprinzip“). Une dotation complémentaire du Fonds par d'autres moyens budgétaires serait bel et bien prévue mais mélangée aux autres recettes pour en faire un fonds global de financement d'infrastructures?

Article 56

Le § 2 de l'article doit inciter à réflexion. Si le terme d'„*approbation préalable*“ est amplement justifié dans l'esprit de l'affectation prévisible et équitable des ressources de l'Etat, il y a lieu de mettre en évidence un rapport disproportionné entre rigueur compréhensible et intervention bien fondée, aussi compréhensible, des autorités territoriales amenées à réagir dans l'intérêt du denier public dans des situations précises.

Ainsi, la décision d'une commune ou d'un syndicat de procéder au remplacement d'une conduite, en principe subsidiaire et dont l'état vétuste aurait été mis en évidence dans le contexte d'un chantier conjoint, nécessiterait l'arrêt des travaux, afin de réaliser une demande préalable en due forme au risque de perdre l'éligibilité des frais engagés à la subvention. Mieux vaudrait, dans ce cas, refermer la tranchée pour faire une demande en due forme, ce qui ne peut pas être l'intention du présent projet de loi.

Actuellement, des études irréprochables quant au fond, bel et bien accompagnées par les agents de l'AGE, ne sont pas éligibles pour un subside sous argument que la demande de subside n'a pas été préalablement présentée.

Si la rigueur administrative doit régner impérativement dans l'intérêt d'un bon fonctionnement de l'Etat („*lex dura sed lex*“), il serait cependant avantageux de ne pas fermer la porte aux solutions imprévisibles et exceptionnelles et dont l'utilité publique serait justifiée „*ex post*“.

A noter que le terme de „*préalable*“ n'est pas précis (*préalable* à l'étude, à l'exécution, à l'engagement de moyens financiers?).

Le comité devrait se réserver le droit, expressément formulé, d'apprécier le bien-fondé d'un projet dans ce cas sans se heurter à des dispositions inutilement strictes.

Le législateur pourrait, dans ce cas, envisager une procédure plus contraignante que celle faisant l'objet d'une approbation, sans toutefois la rendre impossible.

D'autre part, les expériences vécues par nos membres dans le passé ont montré que les exigences en matière d'évolution financière d'un projet nécessitaient l'élaboration d'un projet détaillé, alors que les contrats d'ingénieur, également subsidiaires, n'étaient approuvés par l'autorité supérieure qu'après remise du projet qui en faisait l'objet.

Cette distorsion de la suite logique des démarches a fait en sorte que nos membres étaient amenés à supporter les frais d'anticipation de leurs études.

En conclusion, les dispositions de la présente loi devraient confirmer un engagement d'études indépendamment de la décision de subvention du projet, ce qui correspond à la pratique récente.

Article 57

L'OAI se demande si le Comité de la Gestion de l'Eau (Article 45) et le Comité de la gestion du Fonds pour la gestion de l'eau constituent des entités distinctes appelées chacune à apprécier des dossiers de projet? En outre, l'OAI se demande qui supportera les frais de présentation et de dossier pour informer utilement tous les acteurs concernés.

Article 58

A la question relative à l'Article 57 vient s'ajouter celle relative à d'éventuelles interférences entre les 3 comités:

- Comité de la Gestion de l'Eau
- Comité du Fonds pour la Gestion de l'eau
- Comité d'Accompagnement de projets d'envergure.

Article 59

Les commentaires ont été faits dans le contexte des articles concernés. A noter les délais imposés en grande partie par la directive 2000/60 à transposer.

Erreur à l'échéancier relatif à l'Article 22 (1): 20012.

Article 60

–

Article 61

Qu'en est-il de la responsabilité civile des bourgmestres en cas de non-respect des délais en tant qu'infraction aux prescriptions de la loi?

Article 62

–

Article 63

L'OAI suggère de mettre en place une plate-forme électronique d'échanges de documents à archivage centralisé, consultable par toutes les administrations concernées, pour remplacer le volume important de plans et dossiers échangés.

§ 3: loi-cadre du „XYZ“ à spécifier.

Articles 64, 65 et 66

Etant donné que l'AGE est appelée à agir de manière très active dans de nombreux comités, observatoires et groupes de travail interministériels, l'OAI est d'avis qu'il serait fort utile de procéder, au vu des retards accumulés, à une analyse des disponibilités des agents de l'AGE, par calcul inverse du cumul des heures de travail à prévoir en vertu de toutes dispositions légales, avant d'arrêter sommairement, à l'Article 66, le nombre de postes supplémentaires à 4 en carrière supérieure.

Ce constat s'appuie sur le fait que de nombreux dossiers sont restés, par le passé, en souffrance en raison du manque de disponibilités pour les traiter.

Evidemment, une alternative à une augmentation encore plus prononcée des effectifs peut consister à doter les syndicats et les communes d'effectifs et de moyens supplémentaires pour reprendre une partie des responsabilités.

*

**AVIS DE LA LËTZEBUERGER NATUR- A VULLESCHUTZLIGA
A.S.B.L. (LNVL)**

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA LNVL AU MINISTRE DE
L'INTERIEUR ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(27.8.2007)

Monsieur le Ministre,

En réponse à votre lettre du 27 mars 2007, la LNVL tient à vous soumettre son avis sur le projet de loi-cadre sur l'eau. Vu l'importance de ce texte, la LNVL a longuement réfléchi sur les différents articles. Nous avons débattu nos vues avec Monsieur André Weidenhaupt, qui nous voudrions remercier pour ses explications.

La LNVL apprécie que le Luxembourg, comme d'autres Etats membres de l'Union Européenne, va profiter de la transposition dans sa législation des directives UE pour faire une refonte totale de ses textes législatifs concernant l'eau moyennant la loi-cadre de l'eau.

Néanmoins la LNVL se voit obligée de faire quelques remarques. Comme il s'agit d'une **directive à finalité écologique**, la conception de „l'eau“ comme „écosystème aquatique“ nous paraît extrêmement importante. Même si la destination de cette loi-cadre ne vise pas à devenir une loi de la protection de la nature, elle ne doit pas non plus – avec certaines dispositions de détail – diminuer celle-ci d'une manière quelconque. Comme certaines dispositions d'ordre technique de ce projet semblent applicables sur l'ensemble d'un cours d'eau, au lieu de se limiter à des parties où cela serait une nécessité (p. ex. dans une agglomération), la possibilité d'une utilisation abusive et contraire aux principes de la protection de la nature est déjà donnée au départ. Pour éviter de telles dérives dès le départ, nous recommandons plus de clarté au sujet des définitions ou des limitations en ce qui concerne les interventions sur les cours d'eau.

La LNVL tient à mettre en évidence quelques points essentiels:

L'objet primordial de la directive, c'est gestion de l'eau n'est pas assez mise en valeur.

L'article 18 n'apporte rien sans règlement grand-ducal, la LNVL ne peut actuellement pas commenter cet article. Mais, comme cet article est d'une importance primordiale, nous allons y revenir lors de l'élaboration du règlement grand-ducal.

L'article 20 devant définir les mesures de base et les mesures complémentaires pour atteindre le bon état respectivement le bon potentiel écologique est fondamentalement insuffisant. Il ne traduit que de façon générale les exigences de la directive; quant aux mesures complémentaires (liste non exhaustive: partie B de l'annexe V), la LNVL doit constater qu'elles n'ont pas été intégrées.

Chapitre 5: la LNVL est d'avis que le premier et principal objectif de la préservation du régime hydrologique, de l'entretien et de l'aménagement des eaux de surface doit être le bon état écologique des écosystèmes aquatiques. Dans cette optique, le chapitre 5 nous semble inadapté.

Les objectifs environnementaux restent tout à fait généraux sinon abstraits (référence à l'article 6) dans le projet luxembourgeois, tandis que les objectifs d'entretien des eaux de surface vont clairement dans le sens du maintien d'un état hydromorphologique artificiel. Il faut être conscient que toute forme „d'entretien“ représente une activité qui éloignerait un cours d'eau de son état naturel et de son optimum écologique, donc serait une activité contraire aux buts de la directive. (Ne pas à confondre avec des interventions en vue d'une renaturation, qui elles ne sont pas à qualifier comme entretien!)

La LNVL ne peut en aucun cas accepter le contenu de l'article 26, étant donné qu'il est contradictoire aux objectifs écologiques de la directive. En effet, ces objectifs, à savoir le bon état écologique des eaux de surface et des eaux souterraines, nous semblent compromis par les buts visés par l'entretien des cours d'eau tel qu'ils sont conçus dans l'article en question.

La LNVL constate que l'article 27 qui devrait assurer la priorité de la renaturation, donc de mesures respectueuses d'un bon état écologique des écosystèmes aquatiques, ne contient que des notions très générales. Cet article reste donc à concrétiser.

Chapitre 8: La LNVL déplore que la loi ne prévoit aucun expert ou scientifique ni aucune organisation non gouvernementale du domaine de la protection de la nature au sein des différents organismes devant assurer la coordination interministérielle de la gestion de l'eau et la participation du public.

Art. 47. Partenariats de rivière: Il nous semble totalement inadmissible que les missions ayant un impact sur l'activité agricole doivent être approuvées préalablement par le ministre de l'Agriculture. Comme l'agriculture est une des causes majeures pour la détérioration des eaux, il n'est dans aucun cas possible, que des mesures visant à réduire ces détériorations soient à être approuvées par le Ministre de l'Agriculture. La sauvegarde d'une eau potable de haute qualité et d'écosystèmes aquatiques doit impérativement primer sur l'agriculture, qui d'ailleurs y dépend de même que le contribuable. **Si ce passage restait inchangé, la LNVL se verrait obligée à manifester amplement son désaccord en public.**

Tout en restant à votre entière disposition et en vous remerciant, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre parfaite considération.

Le Président,
Dr Tom CONZEMIUS

Le Chargé de direction,
Patric LORGE

Copies: Dr André Weidenhaupt, Directeur de l'Administration de l'Eau
Monsieur Jean-Paul Conzémus, Direction de la Gestion de l'Eau

*

AVIS SUR LE PROJET DE LOI

La LNVL apprécie que le Luxembourg, comme d'autres Etats membres de l'Union Européenne, va profiter de la transposition dans sa législation des directives UE pour faire une refonte totale de ses textes législatifs concernant l'eau moyennant la loi-cadre de l'eau.

Néanmoins la LNVL se voit obligée de faire quelques remarques. Comme il s'agit d'une **directive à finalité écologique**, la conception de „l'eau“ comme „écosystème aquatique“ nous paraît extrêmement importante. Même si la destination de cette loi-cadre ne vise pas à devenir une loi de la protection de la nature, elle ne doit pas non plus – avec certaines dispositions de détail – diminuer celle-ci d'une manière quelconque. Comme certaines dispositions d'ordre technique de ce projet semblent applicables sur l'ensemble d'un cours d'eau, au lieu de se limiter à des parties où cela serait une nécessité (p. ex. dans une agglomération), la possibilité d'une utilisation abusive et contraire aux principes de la protection de la nature est déjà donnée au départ. Pour éviter de telles dérives dès le départ, nous préconisons plus de clarté au sujet des définitions ou des limitations en ce qui concerne les interventions sur les cours d'eau.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Chapitre 1 (*Articles 1-5*)

Article 1er. Champ d'application

Vu l'importance cruciale de ce chapitre qui définit le champ d'application, les objectifs et les notions importantes du texte et donc le cadre de la gestion de l'eau, la LNVL insiste sur des définitions précises.

1. L'objet primordial de la directive, c'est-à-dire une approche écologique de la gestion de l'eau n'est pas assez mise en valeur.

Une comparaison avec les textes d'autres Etats membres, dont l'Allemagne, montre que ceci est pourtant possible. Exemple: „*Die Gewässer sind als Bestandteil des Naturhaushalts und als Lebensraum für Tiere und Pflanzen zu sichern ... Dabei sind insbesondere mögliche Verlagerungen von nachteiligen Auswirkungen von einem Schutzgut auf ein anderes zu berücksichtigen; ein hohes Schutzniveau für die Umwelt insgesamt, unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Klimaschutzes, ist zu gewährleisten.*“ (extraits de *WHG §1 a Grundsatz*). Ces considérations sont totalement absentes du projet de loi luxem-

bourgeois. La LNVL est d'avis que des considérations tellement importantes devraient se trouver explicitement dans le texte, dans le premier article.

2. La revendication écologique de la directive-cadre énonce explicitement comme objet de préserver et d'améliorer l'état des écosystèmes aquatiques, et de rétablir le bon état écologique des eaux de surface. La LNVL est d'avis que le chapitre 1er, dans ses objectifs et notamment dans ses définitions, ne reflète pas cette revendication. En effet, le bon état écologique d'un écosystème aquatique devrait rendre aux eaux de surface entre autres leur dynamique naturelle, notions totalement absentes de ce chapitre.

Article 2. *Objet de la loi*

– La directive-cadre eau stipule: „à réduire *sensiblement* la pollution des eaux souterraines“ et „assurer un *approvisionnement suffisant* en eau de surface et en eau souterraine de *bonne qualité* pour les besoins d'une *utilisation durable, équilibrée et équitable de l'eau*“.

Ces objets importants du point de vue gestion durable de l'eau seraient à énoncer dans le texte de la loi, les points d. et e. ne les traduisant pas suffisamment.

1. f. „*étiages*“

Selon l'avis de la LNVL, l'étiage devrait être considéré comme un des états normaux d'un cours d'eau. Il ne s'agit pas d'un problème au même niveau que les inondations et les sécheresses et ne doit donc pas figurer dans ce contexte. Le terme étiages devrait d'ailleurs, s'il est utilisé ici, être expliqué dans l'article 3.

1. i. „*contribuer à l'entretien des cours d'eau*“

Ceci n'est pas un objet de la directive et le point i ne devrait dans aucun cas figurer dans les objectifs de la loi, car ce que certains peuvent considérer comme „entretien“ pourrait être une activité nocive au bon équilibre écologique d'un cours d'eau.

Dernier alinéa du paragraphe 1:

Qu'en est-il d'autres accords internationaux p. ex. AEWA qui concerne les oiseaux d'eau et leurs habitats en particulier? (Loi du 18 juillet 2003 portant approbation de l'Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, fait à La Haye, le 15 août 1996)

Article 3. *Définitions*

3. „*assainissement*“, 16. „*eaux industrielles usées*“ et 17. „*eaux ménagères usées*“

Les eaux résiduares provenant des activités agricoles devraient y être incluses. La pollution des eaux souterraines par certaines pratiques de l'agriculture, devrait impérativement être traitée dans cet article.

6. „*berge*“

Cette définition est à compléter, e. a. les termes de dynamique des cours d'eau et cours d'eau naturels dans le sens de la directive sont à intégrer. Des définitions permettant de perpétuer implicitement une conception de cours d'eau comme chenal modifié par l'intervention de l'homme ne correspondent pas à l'esprit de la directive.

9. „*cours d'eau*“

Cf. remarque sous „berge“. La LNVL est d'avis que le terme „rivière“ de la directive devrait être repris tel quel dans la loi et remplacer le terme de „cours d'eau“. En effet, la définition suggère une conception ne permettant pas ou peu de dynamique naturelle en intégrant le terme de „chenal“. Le terme „rivière“ employé et défini dans la directive étant plus positif.

10. „*cycle urbain de l'eau*“

Dans le texte de la loi (art. 41), les zones de protection sont incluses dans le plan général du cycle urbain de l'eau. Dans le contexte des deux articles, la LNVL se demande quel est le statut des zones protégées. (à clarifier)

15. „eaux de surface“

Le texte de la directive „les eaux intérieures, à l'exception des eaux souterraines“ représente une interprétation plus large du terme et est à reprendre dans le texte de la loi puisqu'il permet d'inclure des surfaces d'eau temporaires. Ceci n'est pas assuré par le texte luxembourgeois.

20. „état d'une eau de surface“ et 21. „état d'une eau souterraine“

Ces définitions représentent l'essentiel de la directive. Pourtant le texte de la loi ne rend pas compte des exigences de la directive:

- Ni pour les eaux de surface, ni pour les eaux souterraines, le **bon état** (écologique, chimique), respectivement le **bon potentiel** écologique, ne sont définis.
- La directive indique clairement dans ses définitions que l'état d'une eau est déterminé par la **plus mauvaise valeur** de son état écologique et son état chimique (eau de surface il n'y a pas de référence à l'**annexe V** de la directive).

37. „renaturation“

Cette définition est très faible, „meilleur état écologique“ est une expression relative, susceptible de créer des problèmes d'interprétation. La définition devrait tenir compte des facteurs écologiques (espèces et habitats, ancien lit, sédimentation, dynamique naturelle, etc.). Dans le texte de la loi, le terme „restauration“ est employé dans un sens apparemment équivalent. Il serait préférable de se limiter à un seul terme.

45. „zone inondable“

La définition de „zone inondable“ est absolument insuffisante.

Pour souligner ce fait et proposer des solutions nous faisons référence aux articles 31b et c du WHG allemand, qui définit plus concrètement ces zones.

Il faudrait différencier entre zone inondable et zone potentiellement inondable, définir les zones qui ne peuvent en aucun cas être inondées (zone urbaine) et celles qui peuvent supporter une certaine inondation. En plus il faudrait définir à partir de quand un débordement constitue une inondation, pour ceci nous rappelons l'importance d'une meilleure définition des „berges“. Des cartes précises représentant les zones inondables devront être établies et publiées.

Remarques supplémentaires

1. Dans le texte de la loi, le terme de „captage“ (Fassen) est remplacé par celui de „prélèvement“. A l'avis de la LNVL le captage d'une masse d'eau (Fassen) ne correspond pas tout à fait au prélèvement (Entnehmen). Il y a nécessité de clarifier ces termes.

2. Définitions de la directive non reprises dans cet article:

- Définition 32 de la directive: „*déversement direct dans les eaux souterraines*“.
- Définition 34: „*objectifs environnementaux*“ (devant faire référence à l'art. 6 de la loi). Il nous semble particulièrement important d'intégrer cette définition dans l'article, comme les objectifs environnementaux représentent l'essentiel de cette directive.
- Définition 36: „*Approche combinée*“.

3. Définitions à intégrer dans le texte:

- Entretien, petites réparations:

L'entretien n'est pas un objectif de la directive, mais il a été intégré dans le projet de loi luxembourgeois (Art. 2. Objet de la loi).

Néanmoins, la LNVL est d'avis que l'entretien des cours d'eau constitue un élément important dans la gestion de l'eau qui doit nécessairement être définie et réglementée afin de garantir une mesure compatible avec les objectifs écologiques de la directive. Les remarques de la LNVL à ce sujet sont exprimées dans le commentaire de l'article 26. Une définition du terme „*entretien*“, respectivement „*travaux d'entretien*“ dans ce sens serait à intégrer dans l'article 2, ainsi que la définition des „cours d'eau“ qui nécessiteraient ces travaux.

Le terme de „*petites réparations*“ employé dans ce même article 26 nécessite une définition afin d'éviter que tous travaux puissent être déclarés comme „*petites réparations*“ ne nécessitant pas d'autorisation.

– *Restauration:*

S'agit-il d'un synonyme de „renaturation“? Si oui, la LNVL propose de remplacer le terme, si non, il est à définir.

– *Dénudation des rives:*

Dénudation: A définir ou bien dans cet article, ou bien dans l'art. 15:

Le terme de „rives“ est aussi utilisé, s'agit-il d'un synonyme de berges? Si oui, le terme est à remplacer (avec nouvelle définition du terme „berge“), ou bien le terme est à définir.

Article 4. Autorité compétente et organe technique

Il serait opportun de donner des compétences au Ministre de l'Environnement, même si la gestion des eaux est soumise au Ministre de l'Intérieur, cette directive touchant dans de nombreux cas la protection de la nature.

Article 5. Coordination internationale

„*maîtrise efficace de l'aléa inondation*“: La LNVL revendique qu'il n'y ait non seulement de la maîtrise de l'aléa inondation, mais aussi des mesures de protection et de prévention de dégâts par mesures naturelles ou proches de la nature.

Chapitre 2 (Articles 6-9)

Article 6. Eaux de surface

5. „*Les conditions pour le classement ...*“:

Ces conditions devront être compatibles avec les dispositions de l'annexe V de la directive. A ajouter: „conformément aux dispositions pertinentes de l'annexe V de la directive“.

7. „*Détérioration temporaire*“:

- Le terme d' „*infraction*“ de la directive est remplacé par „contraire aux exigences de la présente loi“.
- Les conditions permettant une telle exception (paragraphe 6 et 7 de l'article 4 de la directive) devront être explicitement énoncées dans la loi.

Remarques générales:

- Le paragraphe 2 de l'article 4 de la directive exigeant que „*l'objectif applicable est celui qui est le plus strict*“ au cas où plus d'un objectif environnemental se rapporte à une masse d'eau, devra absolument être intégré dans ce chapitre.
- Il nous est tout à fait incompréhensible que les **zones protégées** ne soient pas spécialement pris en compte dans ce chapitre (art. 4 de la directive).
- La LNVL déplore que dans ce chapitre des objectifs environnementaux comme les notions de paysage ne soient pas intégrés (à l'exemple d'autres Etats membres comme l'Allemagne).

Chapitre 3 (Articles 10-13)

Article 12. Zones protégées

- Ne sont pas repris: „*les zones sensibles du point de vue des nutriments, notamment les zones désignées comme vulnérables dans le cadre de la directive 91/676/CEE sur les nitrates, et les zones désignées comme sensibles dans le cadre de la directive 91/271/CEE*“ (annexe IV de la directive, paragraphe 1. iv).
- Contrairement aux exigences de la directive, annexe IV, paragraphe 1. v), „*les zones désignées comme zones de protection des habitats et des espèces et où le maintien ou l'amélioration de l'état*

des eaux constitue un facteur important de cette protection, notamment les sites Natura 2000 pertinents désignés dans le cadre de la directive 92/43/CEE et de la directive 79/409/CEE ne figurent pas dans le registre des zones protégées à établir.

Ces zones sont absolument à intégrer au chapitre 2, section 1 (objectifs environnementaux) et dans l'article 20 (mesures de base et mesures complémentaires).

Article 13. Programmes de surveillance de l'état des eaux

1. *„établit des programmes de surveillance“*

L'objectif énoncé par la directive dans l'art. 8) *„dresser un tableau cohérent et concret“* devrait être repris par le texte de la loi.

Chapitre 4 (Articles 14-24)

La LNVL doit constater que ce chapitre important de la loi ne prend pas assez en considération la protection de la nature.

- La gestion et notamment la protection des écosystèmes aquatiques et des écosystèmes terrestres qui en dépendent directement ne peuvent être garanties sans la concertation avec le Ministère de l'Environnement, qui est responsable e. a. des écosystèmes semi-aquatiques.
- Les notions „étude d'impact“ et „évaluation des incidences“ ne sont pas développées dans le texte.

Article 15. Autorisations

1. e. *„toute intervention susceptible de modifier ...“*:

La protection des habitats, de la faune et de la flore doivent également être reprises dans ce paragraphe, notamment les espèces mentionnées aux Annexes des directives „oiseaux“ et „habitats“.

1. f. *„zones riveraines ... zones inondables“*:

– Pour les zones inondables voir nos remarques concernant l'article 2 (Définitions). Le terme de „zones riveraines“ est à définir. Voir également nos remarques sous art. 18.

1. j. *„dénudation des rives“* et 1.l. *„bord des cours d'eau“*:

Ces termes sont à reprendre sous Définitions.

- Dénudation et rives: voir remarques concernant l'article 2 (Définitions).
- Rives, bord des cours d'eau: ces termes ne sont pas définis dans le texte.

Est-ce qu'il s'agit de synonymes du terme „berge“?

- Dénudation: *„notamment l'arrachage des arbres“* insuffisant comme définition!

2. *„L'autorisation ...“*

Le moment (période de l'année) et la durée des travaux devraient être considérés dans les autorisations, étant donné leur influence sur la faune et la flore (p. ex. sites d'hivernation de certaines espèces: interdiction des travaux pendant ces périodes).

Remarque LNVL: qu'en est-il des mesures compensatoires?

4. *„modifiée ou complétée et prorogée“*:

Sous quelles conditions et par qui, notamment en ce qui concerne la prorogation?

La protection des sites Natura 2000 est à inscrire dans cet article.

Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages:

„Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans et projets, fait l'objet d'une évaluation appropriée de ses incidences sur le site eu égard aux objectifs de conservation de ce site. Compte tenu des conclusions de l'évaluation des incidences sur le site et sous réserve des dispositions du paragraphe 4, les autorités nationales compétentes ne marquent

leur accord sur ce plan ou projet qu'après s'être assurées qu'il ne portera pas atteinte à l'intégrité du site concerné et après avoir pris, le cas échéant, l'avis du public“ (Article 6 paragraphe 3).

Exemple: *„Die Erlaubnis ist auch zu versagen, soweit von der beabsichtigten Benutzung eine erhebliche Beeinträchtigung eines Gebiets von gemeinschaftlicher Bedeutung, eines europäischen Vogelschutzgebiets oder eines Konzertierungsgebiets im Sinne ... des Bundesnaturschutzgesetzes ...“ (WHG §6 Versagung).*

Article 16. Procédures des demandes d'autorisation

5. „loi du 19 janvier 2004“:

Etant donné la loi sur la Protection de la Nature, la LNVL insiste qu'en vertu de son art. 8, toute demande d'autorisation devra d'office être transmise au Ministère de l'Environnement.

Article 18. Prescriptions générales pour la maîtrise des pressions et sources diffuses

L'article 18 n'apporte rien sans règlement grand-ducal, la LNVL ne peut actuellement pas commenter cet article. Mais, comme cet article est d'une importance primordiale, nous allons y revenir lors de l'élaboration du règlement grand-ducal. Les termes „culture de maïs“ et „érosion“ devraient d'emblée y figurer.

Les „zones riveraines de protection“ constituent un élément clé pour la protection des écosystèmes aquatiques. La loi ne prévoit que la possibilité de prendre certaines mesures (non définies) *pour la réalisation des objectifs environnementaux visés à l'article 6 dans les masses d'eau touchées ou susceptibles d'être touchées.*

L'établissement de „Gewässerrandstreifen“ devrait également y être incorporé.

1. „incidences préjudiciables sur l'état des eaux“:

„L'état des eaux“ est à remplacer par „écosystèmes aquatiques“. Dans le cas de zones humides, ce n'est pas seulement la „masse d'eau“ qui est touchée, mais l'ensemble de l'écosystème.

Article 20. Mesures de base et mesures complémentaires

Cet article devant définir les mesures de base et les mesures complémentaires pour atteindre le bon état respectivement le bon potentiel écologique est fondamentalement insuffisant. Il ne traduit que de façon générale les exigences de la directive; quant aux mesures complémentaires (liste non exhaustive: partie B de l'annexe V), la LNVL doit constater qu'elles n'ont pas été intégrées.

„mesures de base et mesures complémentaires“

– Même si l'énoncé de l'article suggère que des mesures complémentaires y figureraient, l'analyse de l'article montre qu'en fait seules les mesures de base de l'article 11 de la directive ont été retenues. Parmi les mesures complémentaires proposées par la directive nous nous permettons de citer particulièrement:

iv) accords négociés en matière d'environnement;

vi) codes de bonne pratique;

vii) récréation et restauration de zones humides;

ix) mesures de gestion de la demande, et notamment promotion d'une production agricole adaptée, telle que des cultures à faibles besoins en eau dans les zones affectées par la sécheresse.

Ces mesures non reprises par la loi permettraient de véritables percées dans le domaine de la protection des écosystèmes aquatiques.

- En outre la directive laisse au soin des Etats Membres l'adoption d'autres mesures complémentaires „afin de fournir une protection additionnelle ou une amélioration des eaux“ visées par la directive. La loi ne recourt pas à cette possibilité.
- L'exigence de contrôle, de revision et de mise à jour de ces contrôles des mesures n'a pas été retenue (article 11 de la directive). Un tel contrôle nous semble cependant indispensable.

Chapitre 5 (Articles 25-31)

La LNVL est d'avis que le premier et principal objectif de la préservation du régime hydrologique, de l'entretien et de l'aménagement des eaux de surface doit être le bon état écologique des écosystèmes aquatiques.

Dans cette optique, le chapitre 5 nous semble inadapté.

Les objectifs environnementaux restent tout à fait généraux sinon abstraits (référence à l'article 6) dans le projet luxembourgeois, tandis que les objectifs d'entretien des eaux de surface vont clairement dans le sens du maintien d'un état hydromorphologique artificiel. Il faut être conscient que toute forme „d'entretien“ représente une activité qui éloignerait un cours d'eau de son état naturel et de son optimum écologique, donc serait une activité contraire aux buts de la directive. (Ne pas à confondre avec des interventions en vue d'une renaturation, qui elles ne sont pas à qualifier comme entretien!).

La LNVL se permet donc de mettre en question le chapitre 5 sous sa forme actuelle et suggère des changements dans le texte ci-dessous.

Article 25. Préservation et régénération du régime hydrologique

1. a. „la réalisation des objectifs environnementaux visés à l'article 6 ne soit pas compromise“:

L'article 6 devrait alors être plus explicite. Nous n'y trouvons que des généralités imposées par la directive.

Nous proposons de formuler plus précisément dans chaque chapitre/article comment les conditions formulées au chapitre 6 seraient à respecter.

1. b. „les risques de débordement des eaux de surface de leurs lits ...“:

Cette formulation trop généralisée autoriserait toujours et encore tous travaux de canalisation et de drainage et ceci malgré les efforts de renaturation d'eaux de surface entrepris ces dernières années (l'article 29 ne donnant aucune priorité aux mesures naturelles pour la prévention des inondations).

Ce paragraphe implique que quiconque permet qu'une eau de surface „déborde de son lit“, qui laisse ce cours d'eau évoluer dans un état naturel ou qui renaturerait une eau de surface serait en contradiction avec la loi.

Cette conception de la préservation du régime hydrologique est incompatible avec une vue écologique de la gestion des eaux de surface.

2. „capacité et de la fonction naturelles des eaux de surface concernées et de leurs bassins versants“:

La LNVL suggère d'inclure à ce stade le terme de renaturation et de création de zones de retenue d'eau de crues naturelles.

Article 26. Entretien des eaux de surface

La LNVL ne peut en aucun cas accepter le contenu de cet article, étant donné qu'il est contradictoire aux objectifs écologiques de la directive. En effet, ces objectifs, à savoir le bon état écologique des eaux de surface et des eaux souterraines, nous semblent compromis par les buts visés par l'entretien des cours d'eau tel qu'ils sont conçus dans l'article en question.

Si l'entretien des eaux de surface est indispensable dans une certaine mesure, il est tout à fait aussi indispensable d'assurer que celui-ci soit conçu et réglementé de façon à être compatible avec l'objectif du maintien de cours d'eau naturels.

Nous donnons l'exemple du *Wasserhaushaltsgesetz* allemand (article 28: *Umfang der Unterhaltung*):

„Bei der Unterhaltung ist den Belangen des Naturhaushalts Rechnung zu tragen; Bild und Erholungswert der Gewässerlandschaft sind zu berücksichtigen.“

C'est seulement par après que les autres objectifs sont abordés: „Die Unterhaltung umfasst auch die Erhaltung eines ordnungsgemäßen Abflusses und an schiffbaren Gewässern die Erhaltung der Schiffbarkeit.“

La priorité est donc donnée à des intérêts écologiques. Le texte luxembourgeois n'inclut pas ces objectifs écologiques si ce n'est que le paragraphe fait référence à l'article 6, qui définit des objectifs

environnementaux, mais comme mentionné plus haut ceci ne suffit pas pour rendre compte aux objectifs principaux de la directive.

1. „*prévenir la détérioration de ces eaux et des écosystèmes aquatiques*“:

La LNVL s’interroge quelle serait *la détérioration de ces eaux et des écosystèmes aquatiques* qui nécessiteraient un entretien? Cette question se pose notamment en ce qui concerne la „*détérioration des écosystèmes aquatiques*“. Celle-ci semble surtout être la conséquence de mesures d’entretien survenues dans le passé (canalisations, drainages...). La seule mesure d’„entretien“ adéquate pour remédier à la détérioration des écosystèmes aquatiques est une renaturation.

a. „*maintenir l’écoulement libre des eaux, surtout par temps des hautes eaux*“:

Surtout par temps des hautes eaux, l’écoulement libre peut engendrer des problèmes pour des zones en aval. Cet objectif devrait être explicitement restreint aux agglomérations où le libre écoulement peut être nécessaire, pour d’autres zones la réduction de la vitesse d’écoulement, voire la rétention des eaux devront pouvoir être imposées. La loi devra spécifier qu’il s’agit ici d’une situation d’intervention ponctuelle d’une obstruction et non d’une intervention à priori sur la morphologie d’un cours d’eau. La formulation de ce paragraphe semble permettre p. ex. de transformer en toute légalité tout lit de rivière en chenal, ceci évidemment en contradiction avec l’article premier de la directive („*préviennne toute dégradation supplémentaire*“)!

Ici encore, la LNVL se permet de citer le texte allemand: „*Oberirdische Gewässer sind so zu bewirtschaften, dass so weit wie möglich Hochwasser zurückgehalten, der schadlose Wasserabfluss gewährleistet und der Entstehung von Hochwässern vorgebeugt wird.*“ (§ 31a *Grundsätze des Hochwasserschutzes*).

Une conséquence de la généralisation du principe du libre écoulement pourrait être, entre autres, l’impossibilité de la formation, voire l’enlèvement des forêts alluviales.

b. „*assurer la bonne tenue des berges*“:

La bonne tenue des berges peut tout au plus être un but dans des agglomérations en des endroits où une bonne tenue des berges s’avère nécessaire au point de vue sanitaire ou pour des raisons de sécurisation (ponts, routes ...).

La LNVL est d’avis que la bonne tenue des berges devrait être présentée comme une exception, à autoriser par l’autorité compétente, des études d’impact à l’appui.

c. „*rétablir les dommages causés*“:

Les effets des hautes eaux *dans les lits et sur les berges des cours d’eau et sur les terrains inondés* ne doivent pas être considérés à priori comme des dommages. Une telle conception est contraire à celle d’un bon état écologique, donc d’un état proche de la nature (peu modifié par l’homme). Il est bien connu que certains habitats et des espèces animales et végétales ont, pour leur bon développement, besoin d’un cours d’eau dynamique, y compris des étiages et des crues, phénomènes naturels au cours des saisons.

Le paragraphe cible des „*terrains inondés*“ sans distinguer entre terrains en dehors des zones inondables et zones inondables réservées ou créées à cet effet et où la dynamique naturelle peut tout simplement avoir lieu.

d. „*parer à la dégradation*“:

L’érosion et la sédimentation sont des phénomènes naturels et ne sont pas à considérer comme „*dégradation*“. Une définition du terme „*excessives*“ n’est pas donnée dans le texte.

Les mesures énumérées ci-dessus ne peuvent figurer comme objectifs d’un entretien „normal“ de cours d’eau et de surfaces inondées.

Des mesures intervenant sur l’érosion et la sédimentation ne doivent constituer que des mesures exceptionnelles à autoriser par l’autorité compétente, après une étude d’impact (voir nos remarques sous article 29, paragraphe 4.b).

2. „*objectifs environnementaux visés à l’article 6*“:

La loi donne clairement la priorité à des mesures d’entretien, détaillées dans le texte, tandis que les objectifs environnementaux restent peu concrets et se limitent de nouveau au renvoi à l’article 6 (voir nos remarques à ce sujet).

3. „L’entretien s’étend sur le lit, les berges, les zones riveraines et les zones inondables“:

Etendre des compétences sur les berges, les zones riveraines et les zones inondables implique que l’Administration de la gestion de l’eau gagne en compétences dans le domaine des zones humides, de certaines réserves naturelles etc. Or, ces habitats devront rester sous la compétence du Ministère de l’Environnement.

„travaux de reprofilage du lit pour y conserver sa profondeur et sa largeur naturelles“ nous semblent incompatibles pour des cours/surfaces d’eau proches de l’état naturel.

La LNVL est d’avis que le bon état écologique des eaux de surface, donc un état morphologique proche de l’état naturel, est créé par la dynamique naturelle. En plus, un cours d’eau proche de la nature et/ou renaturé crée naturellement des „profondeur et largeur naturelles“ (ici encore, ces notions ne sont pas définies dans le texte!) Le reprofilage ne doit donc constituer qu’une mesure exceptionnelle à autoriser par l’autorité compétente ou concerner des voies navigables.

„l’entretien de la végétation arbustive et arborée sur les berges et sur les rives“:

Il n’y a aucune définition dans le texte concernant cet entretien, ni une définition de l’objectif de cet entretien. La LNVL est d’avis que l’entretien de la végétation arbustive et arborée ne devra en aucun cas être effectué dans le (seul) but de maintenir systématiquement l’écoulement libre des eaux, comme semble au moins l’indiquer le paragraphe 1.a. Cette mesure devra en tout cas être autorisée par l’autorité compétente, c’est-à-dire le Ministère de l’Environnement.

„l’enlèvement d’embâcles ... tous autres travaux, y compris des travaux de petite réparation“:

Cette énonciation donne „carte blanche“ à l’Administration de la gestion de l’eau à effectuer toutes les mesures qui lui semblent „nécessaires pour satisfaire les buts visés au paragraphe 1“. La LNVL juge ce paragraphe incompatible avec les objectifs de la directive.

Les termes d’„embâcles“ etc., et notamment celui de „petites réparations“ n’étant pas définis dans le texte, pratiquement toutes les mesures tentant de maintenir les berges dans un état plus ou moins artificiel (p. ex. gabions) seraient couvertes.

Article 27. Mesures de renaturation des eaux de surface

La LNVL constate que cet article qui devrait assurer la priorité de la renaturation, donc de mesures respectueuses d’un bon état écologique des écosystèmes aquatiques, ne contient que des notions très générales. Cet article reste donc à concrétiser.

Section 2 – Gestion des risques d’inondation

La LNVL est d’avis que cette section de la loi cadre ne peut pas assurer une gestion des inondations efficace dans l’esprit de la directive.

- Le texte ne définit pas les objectifs visés par les plans de gestion comme p. ex. l’Allemagne (§ 31a *Grundsätze des Hochwasserschutzes*): „Oberirdische Gewässer sind so zu bewirtschaften, dass so weit wie möglich Hochwasser zurückgehalten, der schadlose Gewässerabfluss gewährleistet und der Entstehung von Hochwasserschäden vorgebeugt wird.“
- Des principes garantissant des mesures compatibles avec la protection des biotopes par rapport à des solutions techniques font totalement défaut. Le seul renvoi aux objectifs généraux énoncés à l’article 6 ne peut pas suffir.
- Il n’y a pas de distinction concernant l’affectation des terrains inondés, soit ceux qui se trouvent dans le périmètre d’habitation et les terrains agricoles.
- La majeure partie des zones inondables couvrant des terrains agricoles, la LNVL se permet d’exprimer son étonnement au fait que des mesures concernant l’agriculture ne soient pas prévues. En Allemagne, le WHG exige des Länder de réglementer, „wie mögliche Erosionen oder erhebliche nachteilige Auswirkungen auf Gewässer insbesondere durch Schadstoffeinträge zu verringern sind“ (WHG § 31b). Au Luxembourg, une telle réglementation ne semble pas prévue, le texte de la loi-cadre réservant à des règlements grand-ducaux le soin de réglementer des détails dans plusieurs domaines. Or, dans le domaine agriculture, ceci ne semble pas prévu par la loi.

Article 29. Plans de gestion des risques d’inondation

1. „en concertation avec les communes et les administrations concernées“:

L'administration des eaux et forêts est à citer dans le texte.

„tous les cours d'eau pour lesquels il existe un danger potentiel de crue“:

La crue constituant un élément de la dynamique naturelle des cours d'eau, un plan de gestion devrait alors être établi pour tous les cours d'eau.

Le terme „crue“ est à remplacer par „inondation“.

1.a. *„zones inondables attenantes aux cours d'eau“:*

La spécification „*attenantes aux cours d'eau*“ est à biffer du texte.

1.b. *„incidences préjudiciables ... et l'environnement en tenant compte des aspects économiques“:*

D'après la LNVL, cette phrase devrait être écrite comme suit: un programme de mesures visant à réduire les incidences préjudiciables de ces inondations pour les personnes, les biens et l'environnement, (virgule) en tenant compte des aspects économiques.

La ponctuation dans cette phrase devra en tout cas être changée. En effet la ponctuation actuelle met le seul environnement en relation avec les aspects économiques.

2. *„zones inondables pour des crues, à fréquences données“:*

La loi ne différencie pas entre zones inondées (régulièrement, „à fréquences données“) et zones inondables (à fréquences données). Il manque des définitions précises du terme „zone inondable“, notamment par opposition à „zone inondée“, et du terme „fréquences données“. La fréquence n'étant pas définie dans le texte, en fait toute détermination de zones tombant sous cette définition est possible. Le Wasserhaushaltsgesetz allemand exige que les Länder *als Überschwemmungsgebiete mindestens die Gebiete (...), in denen ein Hochwasserereignis statistisch einmal in 100 Jahren zu erwarten ist (Bemessungshochwasser). (§ 31b Überschwemmungsgebiete)*. **Cette précision concernant la fréquence est d'une importance extrême.**

4. a. *„conservation ou l'amélioration de la structure écomorphologique“:*

Mesure exprimée de façon vague. Objectifs environnementaux à concrétiser!

4. b. *„prévention de l'érosion“:*

L'érosion faisant partie du comportement normal d'un cours d'eau, cette mesure ne devra pas être intégrée dans un programme de mesures devant aboutir à un bon état écologique. La prévention de l'érosion ne doit donc constituer qu'une mesure exceptionnelle à autoriser par l'autorité compétente après étude d'impact.

Notons que le texte allemand préconise exactement le contraire de la philosophie luxembourgeoise: *„Vorschriften ... zur Verhinderung erosionsfördernder Maßnahmen (§ 31b)*.

4. c. *„la conservation, la création ou la récupération“:*

A intégrer dans le texte: la protection

4. d. *„régulation de l'écoulement des crues“:*

Cette mesure n'est pas définie dans le texte. Il faudrait préciser en quoi consiste effectivement cette régulation afin d'exclure des mesures contraires à l'objectif du bon état écologique.

„l'endiguement des cours d'eau“:

La LNVL ne peut accepter l'endiguement comme élément „normal“ des programmes de mesures. Il ne peut que constituer une mesure exceptionnelle à autoriser pour chaque cas précis par l'autorité compétente après une évaluation des incidences qu'aurait cette mesure sur l'environnement naturel.

Article 30. Conditions applicables aux installations, ouvrages, travaux ou activités dans les zones inondables

Les conditions prévues par la loi-cadre (*„nouvelles zones urbanisées“; „comblé une lacune dans le tissu construit existant“*) sont absolument insuffisantes.

Ces conditions devront être complétées à l'exemple de lois d'autres Etats membres; citons la loi allemande:

- „keine anderen Möglichkeiten der Siedlungsentwicklung bestehen oder geschaffen werden können
- das neu auszuweisende Gebiet unmittelbar an ein bestehendes Baugebiet angrenzt
- der Hochwasserabfluss und die Höhe des Wasserstandes nicht nachteilig beeinflusst werden
- die Hochwasserrückhaltung nicht beeinträchtigt und der Verlust von verloren gehendem Rückhalteraum umfang-, funktions- und zeitgleich ausgeglichen wird
- keine Auswirkungen auf die Oberlieger und Unterlieger zu erwarten sind
- die Belange der Hochwasservorsorge beachtet sind und
- die Bauvorhaben so errichtet werden, dass bei dem Bemessungshochwasser, das der Festsetzung des Überschwemmungsgebietes zu Grunde gelegt wurde, keine baulichen Schäden zu erwarten sind.“

(exemples tirés du WHG allemand, § 31b, paragraphe 4)

6. „rendre applicables les dispositions de l'article 18“:

La LNVL rappelle que l'article reste abstrait. La gestion de ces zones devra être assurée par des principes tels que ceux énoncés ci-dessus (WHG allemand).

Chapitre 6 (Articles 32-42)

Article 35. Zones de protection

2. „peuvent être interdits, réglementés ou soumis ...“

La LNVL attend avec impatience le texte du règlement en question.

Art. 36. Réserves d'eau d'intérêt national

La LNVL va suivre avec beaucoup d'attention le classement de ces réserves (Haute-Sûre + barrage, „Sandstein“ et „Buntsandstein“).

Article 41. Elaboration et contenu des plans généraux communaux

3. a. „inventaire des cours d'eau“:

Remarque LNVL: pourquoi pas inclure les zones humides?

3. c. „un inventaire des zones protégées actuelles et projetées“

zones protégées: terme à revoir dans ses différents contextes!!

Chapitre 7 (Articles 43 et 44)

Art. 43. Elaboration et contenu des plans de gestion de district hydrographique

1. „les zones protégées“;

La directive stipule dans son article 4, „objectifs environnementaux“ que „en ce qui concerne les zones protégées les Etats membres assurent le respect de toutes les normes et de tous les objectifs“.

La LNVL tient à souligner encore une fois que la protection des zones protégées n'est pas assurée par la loi-cadre (voir nos remarques au sujet de l'article 12).

Chapitre 8 (Articles 45-48)

La LNVL déplore que la loi ne prévoit aucun expert ou scientifique ni aucune organisation non gouvernementale du domaine de la protection de la nature au sein des différents organismes devant assurer la coordination interministérielle de la gestion de l'eau et la participation du public.

Article 46. Observatoire de l'eau

3. „scientifiques spécialisés et d'experts du domaine de la gestion et de la protection de l'eau“:

Nous proposons d'y ajouter un expert de la protection de l'environnement et/ou de la nature et des ONG.

Article 47. Partenariats de rivière

– Contrairement à la directive, le terme de rivière n'est pas défini dans le texte de la loi et a été remplacé par celui de cours d'eau.

„Les missions ayant un impact sur l'activité agricole doivent être approuvées préalablement par le ministre de l'Agriculture.“

NON. Comme l'agriculture est une des causes majeures pour la détérioration des eaux, il n'est dans aucun cas possible, que des mesures visant à réduire ces détériorations soient à être approuvées par le Ministre de l'Agriculture. La sauvegarde d'une eau potable de haute qualité et d'écosystèmes aquatiques doit impérativement primer sur l'agriculture, qui d'ailleurs y dépend de même que le contribuable.

Si ce passage restait inchangé, la LNVL se verrait obligée à manifester amplement son désaccord en public.

Chapitre 10 (Articles 52-58)

Article 53. Objet

Le fonds a pour objet:

1. la sauvegarde de la qualité des eaux souterraines et superficielles;

Le terme „écosystèmes aquatiques“ y serait absolument à introduire.

2. „restauration des cours d'eau dans un état proche de la nature“:

Le terme „restauration“ n'est pas défini dans la loi.

La renaturation n'est pas mentionnée. Est-ce que des mesures de renaturation ne seraient pas à charge du fonds?

*

AVIS DU SYNDICAT DES VILLES ET COMMUNES LUXEMBOURGEOISES (SYVICOL)

(25.9.2007)

CONSIDERATIONS GENERALES

Le SYVICOL se félicite de ce que le gouvernement saisisse l'occasion de la transposition en droit national de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, pour adapter la législation luxembourgeoise en matière de gestion de l'eau aux défis du 21^{ème} siècle. La mise en place d'un cadre légal cohérent et lisible, intégrant dans une loi unique des dispositions éparpillées jusqu'à présent dans plusieurs textes et remplaçant des dispositions surannées, est un exercice auquel un Etat moderne devrait se livrer de manière permanente et systématique.

En dépit de ces intentions louables, le projet de loi-cadre ne règle pas de manière satisfaisante l'organisation du secteur de l'eau au Luxembourg.

La mise en oeuvre des dispositions prévues dans le texte sous examen entraînera un dessaisissement des communes en matière de gestion de l'eau qui est inacceptable pour le SYVICOL. Le Conseil d'Etat ne s'y trompe d'ailleurs pas en faisant état dans son avis du 3 juillet 2007 de la „*volonté des instances étatiques d'empiéter sur l'autonomie communale*“. Certes, les attributions actuelles des communes en matière de gestion de l'eau sont maintenues dans les grandes lignes. Les dispositions afférentes sont toutefois assorties d'un accroissement substantiel des missions de contrôle de l'Etat sur les communes par le biais de l'Administration de la gestion de l'eau (AGE). Il s'ensuit que les pouvoirs des communes ne sont maintenus qu'en apparence, alors qu'en réalité leur marge de manoeuvre décisionnelle est considérablement rétrécie.

Le projet de loi-cadre sous objet s'inscrit ainsi dans une tendance de renforcement de la mainmise tutélaire de l'Etat sur les communes que le SYVICOL observe depuis quelque temps déjà. Il est évident qu'il ne peut être d'accord avec une telle orientation de la politique au Luxembourg à une époque où partout en Europe la décentralisation est le mot d'ordre.

La question de la future organisation du secteur de l'eau ne peut être traitée en faisant abstraction des réflexions menées actuellement sur une réorganisation territoriale du Luxembourg. Dans ce contexte, le SYVICOL s'est prononcé en faveur de la constitution de communes dotées d'une masse critique de plus ou moins 3.000 habitants, étant entendu que cette évolution ne devrait pas être réalisée par le biais de fusions imposées d'en haut, mais au moyen de „*coopérations renforcées*“, débouchant à terme sur des entités plus grandes. Dans la perspective de la création de ces communes élargies, disposant de services administratifs et techniques performants et capables de répondre de manière appropriée à la multiplicité des besoins des citoyens, le moment est mal choisi pour procéder à un rééquilibrage des compétences en matière de gestion de l'eau au détriment des communes.

La politique de l'eau au Luxembourg doit être conçue dans un esprit de partenariat entre les niveaux étatique et communal et en accord avec le principe de subsidiarité. Si la prérogative de l'élaboration des grandes orientations politiques incombe évidemment au gouvernement, le secteur communal ne devrait pas devoir se limiter à l'exécution de missions purement techniques, mais disposer d'une véritable marge de manoeuvre pour mener une politique digne de ce nom au niveau local.

Enfin, le SYVICOL regrette que, malgré une demande formelle adressée à l'autorité de tutelle, il n'ait pas été associé aux réflexions sur l'organisation du secteur de l'eau en amont au dépôt du projet de loi-cadre sous examen.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1er. Champ d'application

Le SYVICOL s'interroge sur l'opportunité de l'exclusion des eaux minérales du champ d'application de la future loi-cadre.

Il est vrai que la loi du 25 septembre 1953 ayant pour objet la réorganisation du contrôle des denrées alimentaires, boissons et produits usuels, règle les aspects *qualitatifs* de l'eau alimentaire, qui doit répondre à des critères spécifiques, différents de ceux de l'eau destinée à la consommation humaine.

Il n'en reste pas moins que le prélèvement d'eau douce a un impact direct sur l'état *quantitatif* d'une eau de surface. Comme l'objet de la loi-cadre est précisément de promouvoir une protection à long terme des ressources en eau disponibles, les principes du „pollueur-payeur“ et de l'„utilisateur-payeur“ devraient en toute logique s'appliquer aussi au secteur de l'eau minérale, et ce dernier être assujéti à la taxe de prélèvement prévue à l'article 8.

Article 4. Autorité compétente et organe technique

Alors bien même que l'on se trouve en présence d'une loi-cadre censée consolider la législation existante en matière de gestion de l'eau, il est surprenant que les paragraphes définissant „l'autorité compétente“ ne font aucune référence au secteur communal. En effet, comme le rappellent les auteurs du projet de loi eux-mêmes dans le commentaire des articles (ad art. 8), l'approvisionnement en eau potable ainsi que l'assainissement sont depuis la constitution des communes luxembourgeoises au 18e siècle des responsabilités communales (décret du 14 décembre 1789 relatif à la constitution des municipalités).

Dans le cadre de ses réflexions concernant la future organisation territoriale du Luxembourg, et notamment son analyse critique de la répartition des missions entre l'Etat et les communes, le SYVICOL a relevé, au niveau de nombreux volets de la législation existante des chevauchements entre compétences communales et étatiques. La loi-cadre sous examen représente une occasion unique dans la mesure où elle permet de partir sur de nouvelles bases, délimitant clairement les attributions de l'Etat et des communes dans ce secteur.

Par ce même biais, le contrôle du secteur public sur la gestion de l'eau au Luxembourg pourrait d'ailleurs être ancré plus explicitement dans le texte que ce n'est le cas dans le projet actuel. Le SYVICOL partage l'inquiétude exprimée par la Chambre des Fonctionnaires et des Employés publics dans son avis du 3 juillet 2007, qui fait état d'une „tendance latente“ vers une libéralisation de l'eau au niveau européen, et considère que le Luxembourg devrait se positionner clairement par rapport à ce débat dans la future loi-cadre.

Article 8. Récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau

Le SYVICOL salue le fait que le projet de loi-cadre vise à inciter les consommateurs à une utilisation efficace de l'eau et à garantir la récupération des coûts selon le principe du pollueur-payeur, comme cela est prévu par l'article 9 de la directive 2000/60/CE.

Pour les utilisateurs, les coûts se composeront dorénavant du prix de l'eau, facturé par les communes, qui comprendra les coûts de la construction, de l'exploitation et de l'entretien des infrastructures d'eau (prix-vérité), ainsi que d'une taxe de prélèvement, respectivement d'une taxe de rejet encaissées par les communes pour le compte de l'Etat dont les recettes seront versées au Fonds pour la gestion de l'eau.

– Prix de l'eau

Le SYVICOL estime que si l'on vise l'introduction d'une politique tarifaire harmonisée au niveau national pour le prix de l'eau, il importe que les communes puissent s'appuyer sur un mode de calcul unique afin de garantir que le nouveau système soit aussi équitable que possible et perçu comme tel par les utilisateurs. Aussi propose-t-il de remplacer la locution utilisée au 1er paragraphe de l'article 8, en vertu duquel des schémas de tarification harmonisés „peuvent être définis par règlement grand-ducal“ par „sont définis par règlement grand-ducal“. Les règlements communaux dont il est question au paragraphe 4 seraient ainsi fondés sur les modalités de calcul fixées dans le règlement grand-ducal en question.

Le SYVICOL regrette que le gouvernement n'ait pas fait usage de la latitude laissée par la directive, qui stipule au paragraphe 1er de l'article 9 que les Etats membres peuvent tenir compte des effets sociaux de la récupération. Selon le SYVICOL, les communes doivent avoir la faculté de différencier en fonction de critères sociaux dans leur politique de tarification des services liés au cycle de l'eau. Alors que l'eau est un bien de première nécessité et que tous les ménages ont besoin d'une quantité minimale incompressible d'eau potable, quels que soient les efforts consentis pour faire des économies, l'introduction du prix-vérité grèvera beaucoup plus lourdement les ménages aux revenus modestes. Aussi la future loi-cadre devrait-elle laisser aux communes le libre choix de prendre le cas échéant des mesures de compensations sociales en facturant l'eau à un prix inférieur au prix-vérité ou en allouant des subsides à ces ménages.

Une approche alternative pourrait consister dans la définition d'un seuil pour la consommation d'eau en deçà duquel celle-ci est facturée à un prix inférieur au prix-vérité et, une fois ce seuil dépassé, à un prix substantiellement plus élevé et supérieur au prix-vérité. A côté de son caractère social, elle aurait le mérite d'inciter les consommateurs à une utilisation rationnelle de l'eau.

– *Modification de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain (voir aussi article 63)*

Le SYVICOL ne peut qu'appuyer la recommandation formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 3 juillet 2007 d'intégrer toutes les modifications de la loi modifiée du 19 juillet 2004 directement dans le corps même de cette loi afin d'en faciliter la lecture. De même, les dispositions du paragraphe 4 de l'article 8 de la loi sous examen, qui tracent le cadre légal qui s'appliquera désormais aux communes en matière de taxation de l'eau, trouveraient mieux leur place dans la loi précitée.

Du point de vue du SYVICOL, une telle démarche ne devrait toutefois être qu'un premier pas en direction d'une réécriture complète des articles 23 et 24 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 qui ont trait aux travaux de voirie et d'équipements publics nécessaires à la viabilité du PAG ainsi qu'à leur financement.

En effet, les présentes dispositions ne font qu'ajouter à la confusion qui existe actuellement sur le plan légal au niveau des modalités de prise en charge financière des travaux de voirie engendrés par la pose ou la réparation des réseaux de communication électronique, d'électricité, de gaz et – prochainement – d'eau, mais aussi des conditions d'utilisation du domaine routier des communes.

Les industries en réseau traversent à l'heure actuelle une période de bouleversements importants qui ont des conséquences directes pour le secteur communal. Or, si l'on se place du point de vue des communes, force est de constater qu'il n'y aucune cohérence dans la manière dont les lois organisant les marchés des communications électroniques, de l'électricité et du gaz¹, respectivement le projet de loi-cadre sous examen, règlent le financement des travaux précités et les modalités d'utilisation du domaine routier des communes.

Le SYVICOL plaide en faveur d'une remise sur le métier de l'ensemble de ces dispositions légales en vue de parvenir à une solution transparente et juste pour le secteur communal.

– *Taxe de prélèvement et taxe de rejet*

D'après le SYVICOL, les modalités qui déterminent l'assiette des taxes de prélèvement et de rejet sont à préciser explicitement dans la loi-cadre. En ce qui concerne la fixation de leurs taux, elle a sa place parmi les dispositions de l'article sous examen, quitte à laisser ouverte la possibilité d'adaptations ultérieures par le biais de la loi budgétaire.

Article 9. Analyse économique

En vertu de l'article 8, les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau sont récupérés sur les consommateurs bénéficiaires par les communes, qui déterminent les taxes et tarifs dans des règlements communaux (paragraphe 4). C'est avec ces recettes que les communes sont censées financer les infrastructures des services liés à l'utilisation de l'eau qui leur appartiennent. Il semble donc tout à fait logique que l'analyse économique – exigée par l'annexe III de la directive – censée dégager une estimation des volumes, prix et coûts associés à ces services ainsi que des investissements à réaliser à l'avenir, soit effectuée par les communes elles-mêmes et non, comme proposé ici, par l'AGE. Le SYVICOL s'oppose fermement à cette tentative de renforcement de la tutelle étatique sur les communes et d'ingérence dans la gestion des budgets communaux. La fixation du prix de l'eau sur lequel l'analyse économique débouchera doit, comme cela a toujours été le cas, rester une compétence du niveau local.

En revanche, l'AGE serait tout à fait dans son rôle de conseil des collectivités territoriales, si elle élaborait une proposition de modèle ou de grille, le cas échéant sous forme d'un programme informa-

¹ Loi du 30 mai 2005 sur les réseaux et les services de communication électroniques et règlement grand-ducal du 24 avril 2007 déterminant les conditions de l'exercice des droits de passage par le domaine public routier des communes dont bénéficient les entreprises notifiées fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques.

Loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché de l'électricité

Loi du 1er août 2007 relative à l'organisation du marché du gaz

tique, pour effectuer une telle analyse économique. Cette approche faciliterait non seulement la tâche des communes, mais garantirait une certaine homogénéité de leurs calculs.

En tout état de cause, la formulation de l'article 9, qui se limite quasi exclusivement à une reproduction de l'annexe III, devrait être complétée par des indications plus précises concernant la manière dont cette analyse sera effectuée.

Article 12. Zones protégées

A l'instar du Conseil d'Etat, le SYVICOL estime qu'il est nécessaire de préciser que c'est à l'AGE qu'incombe l'établissement d'un registre des zones protégées. Il se rallie également à la proposition de reformulation du paragraphe 3 proposée par le Conseil d'Etat.

Article 14. Interdictions

Le SYVICOL considère que les actions pouvant altérer les conditions physiques, chimiques ou biologiques des eaux de surface que le projet de loi-cadre propose d'interdire devraient être énumérées de façon exhaustive dans cet article.

Article 15. Autorisations et article 16. Procédures des demandes d'autorisation

Alors que l'exposé des motifs fait état de la volonté du gouvernement de simplifier le régime des autorisations en intégrant dans un seul article les obligations découlant de plusieurs lois existantes, force est de constater que la liste des activités sujettes à autorisation est longue et les procédures de demandes d'autorisation lourdes, ce qui n'augure pas une dé-bureaucratiation du secteur de l'eau.

Le SYVICOL approuve les propositions de révision rédactionnelle de l'article 15 du Conseil d'Etat qui visent à clarifier certaines imprécisions et supprimer des redondances.

En ce qui concerne le point 1 g, il convient, comme le suggère l'ALUSEAU dans son avis du 20 mars 2007, de définir un seuil à partir duquel une autorisation est requise pour une mesure de scellement afin d'éviter des procédures administratives fastidieuses et inutiles.

Le SYVICOL considère que le délai de 6 mois qu'il est proposé d'accorder à l'Administration de la gestion de l'eau pour traiter des demandes d'autorisation est excessivement long et devrait être ramené à 30 jours.

Il est indispensable que les modalités de délivrance des autorisations ministérielles soient fixées dans un règlement grand-ducal. Aussi convient-il de modifier le paragraphe 6 de l'article 16 en remplaçant „peuvent préciser“ par „précisent“.

Section 3 – articles 19 à 22. Programmes à mettre en oeuvre pour réaliser les objectifs environnementaux

Le SYVICOL note avec étonnement que la section 3, qui a trait aux programmes à mettre en oeuvre pour réaliser les objectifs environnementaux définis au chapitre 2, ne fait aucune mention du secteur communal. L'impression se dégage encore une fois que les communes ne sont dorénavant dans le domaine de la gestion de l'eau plus que des exécutants, dépourvus de toute marge de manœuvre significative.

Considérant que les communes jouent depuis toujours un rôle-clé dans la mise en place de mesures de protection des eaux de surface et des eaux souterraines, il y a lieu de réécrire la section 3 en précisant que les programmes et mesures sont élaborés en partenariat avec le secteur communal.

Article 25. Préservation et régénération du régime hydrologique

Cet article introduit l'obligation pour celui qui est à l'origine d'une perturbation du régime hydrologique d'une eau de surface, de prendre les mesures préventives, correctives ou compensatoires qui s'imposent en vue de la régénération ou de la préservation du régime de cette eau.

Conformément au principe du pollueur-payeur, ces mesures sont à financer intégralement par celui qui est à l'origine de la perturbation. Il n'est par conséquent pas acceptable, comme proposé au paragraphe 3, que l'Etat subventionne ces travaux par le biais du Fonds pour la gestion de l'eau, alors que celui-ci est alimenté par les taxes de rejet et de prélèvement payés par le consommateur final.

Article 26. Entretien des eaux de surface

Les responsabilités de l'Etat respectivement des communes en matière d'entretien des eaux de surface ne sont pas définies de manière suffisamment claire. Alors que le paragraphe 1 précise que l'AGE „est chargée de l'entretien des eaux de surface“, le paragraphe 4 laisse entendre que des privés ou des communes sont également susceptibles d'entreprendre des travaux d'entretien, sans que ne soit spécifié dans quelles conditions ces cas de figure peuvent se produire.

Une définition plus précise des obligations des différents intervenants s'impose afin de régler notamment la question des responsabilités si l'exécution des travaux d'entretien n'est pas satisfaisante.

Article 27. Mesures de renaturation des eaux de surface

Comme le souligne le Conseil d'Etat, „ces dispositions confèrent à l'Administration de la gestion de l'eau des prérogatives très larges pour décider des mesures de renaturation d'un cours d'eau, alors que les communes sont tout au plus associées à la programmation, sans pouvoir de codécision. La charge financière de ces mesures qui en la matière pèse sur les communes reste par contre entière, abstraction faite de la possibilité (...) de bénéficier d'une aide étatique à charge des avoirs du Fonds pour la gestion de l'eau“. Une fois de plus, l'Administration de la gestion de l'eau veut prendre toutes les décisions à caractère politique et stratégique tandis que les communes sont confinées à l'exécution de missions purement techniques. Ces dispositions bafouent par ailleurs le principe du décideur-payeur cher au SYVICOL en vertu duquel le niveau étatique de devrait pas s'arroger le droit de décider de mesures que les communes seront ensuite tenues d'exécuter et de financer.

Article 29. Plans de gestion des risques d'inondation

Dans le cadre de ses réflexions sur la future répartition des missions entre l'Etat et les communes, le SYVICOL s'est prononcé en faveur du transfert vers le niveau étatique, de la compétence en matière de protection contre les inondations.

Il paraît, en effet, injuste, que les communes qui ont la malchance d'être situées près d'un cours d'eau à risque, doivent supporter les frais engendrés par des mesures de protection onéreuses, alors que d'autres communes sont largement ou complètement exemptées de ce genre de dépenses. C'est donc la solidarité nationale qui devrait jouer ici.

Comme l'AGE, s'arrogé de toute façon le droit d'établir les plans de gestion des inondations et de décider des mesures de protection à mettre en place, il serait logique que l'Etat prenne également en charge leur exécution et leur financement.

Article 33. Compétences, responsabilités et contrôle

Il est proposé de remplacer „Les communes sont tenues d'assurer l'approvisionnement en eau“, expression un brin condescendante, par la formulation plus neutre „Les communes assurent l'approvisionnement en eau“.

Obliger les communes à inscrire dans un registre les quantités d'eau „fournies à tous les clients-consommateurs“ en vue de leur transmission annuelle à l'AGE comme prévu au paragraphe 5, est une contrainte difficile à gérer et contraire à l'esprit de la simplification administrative. Comme il n'est d'ailleurs précisé nulle part quelle utilisation l'AGE compte en faire, le SYVICOL plaide pour la suppression de cette disposition.

Le SYVICOL partage le point de vue l'ALUSEAU qui demande que les obligations imposées aux exploitants d'une installation privée d'approvisionnement, en vue d'éviter une contamination des réseaux publics, soient formulées de manière à la fois plus précise et plus contraignante.

Tandis que le paragraphe 1 semble confirmer que la responsabilité dans le domaine de l'approvisionnement en eau destinée à la consommation humaine reste entre les mains du secteur communal, le paragraphe 7 restreint de manière significative le pouvoir de décision des communes. Celui-ci stipule, en effet, que les fournisseurs d'eau (communes et syndicats de communes) doivent dorénavant obtenir un avis conforme de la part de l'AGE pour „tous les projets de modification, d'extension et de renouvellement des infrastructures d'approvisionnement collectif“. Le SYVICOL s'oppose de manière catégorique à cette atteinte à l'autonomie communale et demande la suppression de cette disposition.

S'il est vrai que, dans le passé, beaucoup de communes ont apprécié de pouvoir solliciter l'opinion des experts de l'AGE avant de prendre des décisions concernant des investissements dans le domaine de l'approvisionnement en eau, une telle démarche devrait toutefois rester facultative.

Article 34. Règlements communaux

L'autonomie communale est à nouveau malmenée à l'article 34, qui dispose que „*les administrations communales ne peuvent, sauf le cas d'urgence, édicter aucun règlement [communal relatif aux conditions et aux tarifs de Jburniture d'eau aux consommateurs] sans l'avis préalable de l'Administration de la gestion de l'eau*“.

Et le Conseil d'Etat de souligner: „*(...) le principe de l'autonomie communale s'oppose à l'obligation de faire dépendre les initiatives réglementaires des communes de l'existence préalable de l'avis d'une instance administrative de l'Etat. Faute d'émettre cet avis, les services de l'Etat pourraient de la façon tenir en échec l'action communale ou inciter les autorités communales à recourir indûment à la procédure d'urgence pour contourner l'obligation de cette consultation préalable*“.

Un tel renforcement de la tutelle étatique est inacceptable pour le secteur communal.

Article 35. Zones de protection

Une définition plus précise des termes zones de protection immédiate, rapprochée et éloignée est de mise.

Article 37. Assainissement des agglomérations, élimination des eaux urbaines résiduaires collectées et gestion des eaux pluviales

Par analogie à la remarque faite à propos de l'article 33, paragraphe 1, le SYVICOL propose de remplacer dans la première phrase du paragraphe 1 de l'article 37 l'expression „*les communes sont tenues d'assurer*“ par „*les communes assurent*“ la collecte, l'évacuation et l'épuration des eaux urbaines résiduaires etc.

Les décisions concernant les investissements dans le réseau d'assainissement ne doivent pas être déterminées exclusivement par des critères qualitatifs comme le propose la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 37, mais également par des critères économiques. Il y a lieu de modifier le texte comme suit: „*[Les communes] conçoivent, construisent, exploitent, entretiennent et surveillent les infrastructures d'assainissement faisant partie de leur territoire, selon les règles de l'art en tenant compte des meilleures techniques disponibles et à un coût économiquement acceptable*.“ En se basant sur une combinaison de ces deux critères, les communes, ensemble avec leurs services techniques, doivent pouvoir juger en toute autonomie quelles techniques sont les mieux adaptées à leurs besoins.

Le SYVICOL se rallie à l'observation formulée par l'ALUSEAU concernant le paragraphe 4. Si les dossiers techniques relatifs aux infrastructures d'assainissement établis par les communes ou syndicats de communes sont réceptionnés par un „*organisme agréé*“, il est superfétatoire de solliciter, en sus, l'avis de l'AGE en vue d'établir la conformité de l'infrastructure avec les normes et critères applicables.

Les remarques concernant le paragraphe 7 de l'article 33 s'appliquent aussi, mutatis mutandis, au paragraphe 5 de l'article 37.

Article 38. Règlements communaux

Les remarques relatives à l'article 34 s'appliquent également à l'article 38.

Article 41. Elaboration et contenu des plans généraux communaux

Sans contester l'utilité de l'élaboration de plans généraux du cycle de l'eau à intégrer dans les plans d'aménagement communaux, le SYVICOL s'inquiète de l'introduction de ces nouvelles obligations pour les communes à un moment où une grande partie d'entre elles est déjà à un stade avancé de la procédure de renouvellement de leur PAG. Conformément à l'article 108 de la loi modifiée du 19 juillet 2004, le délai pour l'achèvement de cette procédure expire en principe en 2010. Aussi le SYVICOL demande-t-il une prolongation de ce délai afin de permettre aux communes d'adapter leurs PAG en cours d'élaboration aux contraintes supplémentaires qui découlent du paragraphe 2 de l'article sous examen.

Article 42. Plans directeurs

Le SYVICOL s'interroge sur les intentions exactes des auteurs du texte concernant la finalité poursuivie par cet article. Les paragraphes 2 à 5 ainsi que l'article 6 semblent témoigner de la volonté

d'établir un plan directeur *sectoriel* du cycle de l'eau, conformément à l'article 4, paragraphe 3 de la loi du 21 mai 1999 concernant l'aménagement du territoire („*Le plan directeur sectoriel concerne un ou plusieurs secteurs d'activités ou d'interventions gouvernementales. Il intègre et précise pour le secteur d'activité concerné les options nationales et les programmations sectorielles dont il assure la coordination*“).

La lecture du commentaire des articles donne l'impression que le plan directeur sectoriel proposé ici consistera pour l'essentiel dans une compilation de données et d'informations sur le secteur de l'eau au Luxembourg. Or, la vocation d'un plan directeur sectoriel est plutôt d'établir un cadre stratégique censé orienter la politique dans un domaine particulier.

D'autre part, il n'est pas clair à quel genre de document les auteurs se réfèrent aux paragraphes 1 et 6, où il est question de plans directeurs au pluriel.

Le SYVICOL suggère de remettre sur le métier cet article afin d'en clarifier les objectifs. Il serait également utile de préciser comment le plan directeur s'enchevêtrera avec les plans de gestion de district hydrographique dont il est question à l'article suivant.

Article 43. Elaboration et contenu des plans de gestion de district hydrographique et article 44. Publicité des plans de gestion de district hydrographique

Le SYVICOL regrette qu'il ne soit pas prévu d'associer le secteur communal à l'élaboration des plans de gestion de district hydrographique.

Article 45. Comité de la gestion de l'eau

Cet article, qui prévoit la création d'un comité de la gestion de l'eau, figure sous le chapitre intitulé „*coordination interministérielle de la gestion de l'eau et participation du public*“. Les attributions dudit comité sont très étendues puisqu'il a pour missions de faire des propositions pour définir une démarche coordonnée à suivre dans l'établissement des programmes de mesure pour réaliser les objectifs économiques, dans les plans directeurs du cycle de l'eau, dans le plan de gestion de district hydrographique et dans les procédures administratives.

Pour le SYVICOL, il est inacceptable que le secteur communal soit exclu de cet organe, au sein duquel sont préparées toutes les décisions importantes relatives à la politique de l'eau au Luxembourg. Aussi revendique-t-elle une représentation des communes en son sein, et ce tant au niveau politique (SYVICOL), qu'au niveau technique (ALUSEAU).

Article 46. Observatoire de l'eau

Le SYVICOL donne à considérer que les multiples organes consultatifs prévus par le projet de loi ne sont pas de nature à favoriser la simplification administrative pourtant recherchée par le gouvernement.

Article 47. Partenariats de rivière

Le SYVICOL se rallie aux remarques du Conseil d'Etat concernant „*le flou qui entoure la composition et la structure des partenariats*“ de rivière ainsi qu'à la proposition de texte avancée par celui-ci.

Article 48. Information et consultation du public

Tout en approuvant les modifications proposées par le Conseil d'Etat concernant la procédure d'information et de consultation, visant à inclure de manière beaucoup plus directe le secteur communal, le SYVICOL souligne que ces dispositions sont bien à prévoir *en sus* de l'association du secteur communal au stade de *conception* des projets de programmes de mesures, de plan directeur du cycle urbain de l'eau et de plan de gestion de district hydrographique (voir remarques concernant les articles 19, 42 et 43).

Article 49. Recherche et constatation des infractions

Le SYVICOL partage le point de vue exprimé par le Conseil d'Etat.

Chapitre 10 – articles 52 à 58 Fonds pour la gestion de l'eau

Alors que le commentaire des articles précise que le périmètre d'intervention du Fonds pour la gestion de l'eau est élargi „à toutes les activités actuellement subventionnées par l'Etat, soit par le biais du Fonds pour la gestion de l'eau, soit par le biais d'articles budgétaires existants“, le SYVICOL constate que certains projets ne sont apparemment plus éligibles puisque non expressément mentionnés à l'article 55:

- les infrastructures d'eau potable, à moins d'une interprétation très généreuse du texte du paragraphe m;
- les travaux d'infrastructures visant à adapter les stations de production et de pompage d'eau existantes à de nouvelles technologies afin d'en accroître les performances;
- l'acquisition de terrains appelés à accueillir des infrastructures techniques destinées à la gestion de l'eau et de terrains situés dans des zones de protection rapprochées;
- le raccordement de maisons isolées et des zones industrielles aux réseaux de distribution de l'eau et aux canalisations,
- le traitement des boues en provenance du traitement des eaux potables et de l'épuration des eaux usées.

Ces subventions étatiques n'étant pas expressément exclues par la directive, leur suppression dans la liste des projets éligibles ne paraît pas justifiée.

La deuxième remarque majeure du SYVICOL concernant le Fonds pour la gestion de l'eau a trait aux modalités de prise en charge financière prévues à l'article 55.

Le SYVICOL s'évertue depuis des années à demander une réforme de la politique de subsides, réclamant la mise en place de procédures transparentes, équitables et efficaces. Le projet de loi sous examen ne fait que perpétuer le système actuel qui laisse les communes à la merci des instances décisionnelles de l'Etat concernant le taux du subventionnement à appliquer. Le SYVICOL exige que chaque demande de subside soit évaluée selon des critères fixes et connus à l'avance, afin de conférer un maximum de prévisibilité à la gestion des budgets communaux.

Il est proposé de compléter, voire de modifier le paragraphe 4 de l'article 56 de la manière suivante: „Les critères applicables pour l'octroi d'une aide étatique pour les projets énumérés à l'article 55 ainsi que les conditions techniques et administratives à remplir par les promoteurs de projets sont précisés par règlement grand-ducal.“

Ce faisant, la fixation de taux de participation maxima de la part de l'Etat („prise en charge jusqu'à X%“) n'a plus lieu d'être: soit une commune remplit les critères et peut prétendre à un subside au taux prévu par loi, soit elle ne les remplit pas, et elle doit adapter son dossier en conséquence ou, le cas échéant, renoncer au cofinancement étatique.

Enfin, le SYVICOL insiste sur la nécessité d'introduire dans la loi un délai pour l'octroi d'une subvention par le ministre, afin d'éviter que les demandeurs ne soient à la merci des lenteurs de l'appareil administratif de l'Etat.

Dans un souci d'éviter une prolifération d'organes divers, le SYVICOL se rallie à la proposition du Conseil d'Etat d'ajouter les attributions d'un Comité d'accompagnement permanent des objets d'envergure prévu à l'article 58 à celles du Comité de gestion du fonds pour la gestion de l'eau.

Luxembourg, le 25 septembre 2007

AVIS DU SYNDICAT DES EAUX DU SUD (SES)**DEPECHE DU BUREAU DU SES AU MINISTRE DE L'INTERIEUR
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(4.10.2007)

Monsieur le Ministre,

Tout en saluant la réalisation du projet de loi pour la transposition en droit luxembourgeois de la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de la gestion de l'eau, le bureau du SES tient à prendre position sur un nombre de points qui nécessitent davantage de précisions.

Dans les grandes lignes, le bureau du SES se rallie à l'avis de l'Aluseau, émis en date du 16 mars 2007. Comme ce dernier, il insiste sur le fait qu'il aurait été opportun et utile d'inclure les syndicats et établissements du domaine de l'eau dans les discussions précédant la phase d'élaboration du projet de loi pour profiter, de cette manière, de leurs expériences. Ceci aurait, en effet, permis d'anticiper aux lacunes apparentes du texte actuellement projeté, notamment sur les points suivants:

- la problématique de l'incidence des eaux d'irrigation et de drainage des surfaces agricoles sur les eaux souterraines n'est pas abordée,
- le financement du projet de loi doit tenir compte d'une contribution équitable des pollueurs, (système du pollueur-payeur)
- le texte sur la définition et l'établissement des zones protégées est incomplet,
- il est inadmissible que l'AGE détienne les fonctions d'organe normatif, d'organisme de contrôle et de gestionnaire de service d'eau,
- la conception et la gestion des équipements du secteur de l'eau devraient revenir aux syndicats et communes,
- l'augmentation des lourdeurs administratives inhérentes au projet de loi,
- l'absence de critères sociaux compte tenu de l'augmentation sensible du prix de l'eau après la mise en compte du coût réel de la distribution de l'eau potable,
- l'absence de période transitoire pour équilibrer, au début, le niveau du fonds et le financement des investissements,
- finalement, concernant la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau faut-il entendre que les autorités communales pourraient dorénavant voter des systèmes de tarifs favorisant les consommateurs économes?

Nous vous saurions gré de tenir compte de ces réflexions et nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre plus haute considération.

Pour le bureau,
Le Président,
Tom JUNGEN

AVIS DE D'HAUS VUN DER NATUR A.S.B.L.

**DEPECHE DU PRESIDENT DE D'HAUS VUN DER NATUR AU MINISTRE
DE L'INTERIEUR ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(4.10.2007)

Monsieur le Ministre,

Suite à votre lettre du 22 septembre 2007, nous avons l'honneur de vous informer que l'asbl d'Haus vun der Natur se rallie aux avis formulés par ses associations membres Natura et *Fondation Hëllef fir d'Natur* (courrier du 15 mai 2007) et Lëtzebuerge Natur- a Vulleschutzliga (courrier du 27 août 2007).

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments très distingués.

Le Président.

Raymond AENDEKERK

*

**AVIS DU SYNDICAT DES EAUX DU BARRAGE
D'ESCH-SUR-SURE (SEBES)**

**DEPECHE DU BUREAU DU SEBES AU MINISTRE DE L'INTERIEUR
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(12.10.2007)

Monsieur le Ministre,

C'est avec grand intérêt que le SEBES a pris connaissance du projet de loi pour la transposition en droit luxembourgeois de la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de la gestion de l'eau. Nous apprécions particulièrement que tous les aspects de l'eau sont pris en compte permettant de freiner la dégradation rampante de la qualité des eaux souterraines et surtout de surface et notamment de celle de la Haute-Sûre. En effet, une dégradation supplémentaire de la qualité des eaux du lac combinée à des exigences qualitatives plus élevées risque de provoquer des coûts exorbitants en matière de traitement de l'eau.

Tout en se réjouissant de cette avancée marquante dans l'intérêt d'une bonne gestion de l'eau, le SEBES se permet d'attirer votre attention sur le fait que le projet de loi lui semble créer à certains endroits des conflits d'intérêts entre l'organe de contrôle, à savoir l'AGE, et les décideurs locaux responsables en matière d'eau tant pour l'approvisionnement en eau potable que pour l'évacuation et l'épuration des eaux usées. Ces conflits d'intérêts peuvent être résolus par la responsabilisation des acteurs locaux en leur confiant une gestion indépendante de leurs infrastructures, d'une part, et par le contrôle indépendant et impartial de l'eau potable et de l'assainissement par l'Administration de la Gestion de l'Eau (AGE), pouvoir de contrôle et de police du secteur, d'autre part. Le SEBES souhaite donc que la nouvelle loi définisse les responsabilités des différents acteurs du secteur en tenant compte d'une séparation claire entre organe contrôleur et organe contrôlé.

En toute hypothèse, les nouvelles règles de contrôle à introduire par la loi ne doivent en aucun cas entraver l'efficacité et la rapidité de fonctionnement des opérateurs du secteur de l'eau. Elles ne doivent en aucun cas provoquer des lenteurs dans les procédures et relations entre l'Etat et les opérateurs de l'eau comme prévues par l'article 33. Dans ce contexte, il faut remarquer que le projet ne tient pas compte du programme gouvernemental qui préconise un allègement de la tutelle de l'Etat sur le secteur communal et cela conformément aux principes de la charte européenne sur l'autonomie locale, alors que les textes prévoient un assujettissement complet des communes à l'AGE dont le rôle d'organe de contrôle est converti en organe de décision. Par ce texte, l'AGE deviendra juge et partie tout en laissant la responsabilité financière et d'exploitation aux communes.

Le SEBES est par ailleurs étonné de constater que le projet de loi propose une modification de sa loi organique alors que le SEBES en tant que syndicat de communes n'a pas été sollicité en son avis au sujet des modifications en question.

Actuellement, l'Etat, en tant que membre représenté dans les organes de décision du SEBES, y apporte par le biais de ses 4 délégués un savoir-faire avec des compétences spécifiques indispensables en matière d'organisation administrative et économique, de gestion juridique et financière, de génie technique et de santé publique pour garantir un fonctionnement optimal de la régie intercommunale. Afin de garder la séparation des pouvoirs et de préserver l'impartialité et l'indépendance de l'Administration de la Gestion de l'Eau en matière de pouvoir de contrôle et de police de l'eau potable, l'AGE ne devra pas intégrer les organes de décision du SEBES.

Le SEBES se rallie à l'avis concernant le projet de loi-cadre de l'eau No 5695 du 20 mars 2007 de l'ALUSEAU, qui a fait une analyse détaillée et lui paraissant pertinente sous de nombreux aspects du projet de la loi en question. Le SEBES souhaiterait que les remarques de cet avis soient dûment pris en considération.

En parallèle, le SEBES se permet de vous demander de tenir compte des modifications suivantes de la loi organique du SEBES afin de ne pas créer des problèmes concernant la base légale du SEBES:

– Articles 63 (5) et 65 (1) de la loi-cadre de l'eau: partie loi du SEBES

	<i>Loi modifiée du 31 juillet 1962</i>	<i>Proposition de modification par le projet de loi-cadre sur l'eau</i>	<i>Proposition de modification par le SEBES</i>
Art. 1.	L'Etat, le syndicat des eaux du sud, le syndicat pour l'exploitation et l'entretien de la conduite d'eau des Ardennes et la ville de Luxembourg sont autorisés à se constituer en syndicat pour l'établissement, l'entretien et l'exploitation de tous les ouvrages, installations mécaniques et canalisations destinés à la conduite d'eau potable provenant des eaux puisées dans le réservoir d'Esch-sur-Sûre.	L'Etat, le syndicat des eaux du sud, le syndicat pour l'exploitation et l'entretien de la conduite d'eau des Ardennes et la ville de Luxembourg sont autorisés à se constituer en syndicat pour l'établissement, l'entretien et l'exploitation de tous les ouvrages, installations mécaniques et canalisations destinés à la conduite d'eau potable provenant des eaux puisées dans le réservoir d'Esch-sur-Sûre.	L'Etat, le syndicat des eaux du sud, le syndicat pour l'exploitation et l'entretien de la conduite d'eau de distribution pour la distribution de l'eau dans la région de l'est, le syndicat des eaux du centre et la ville de Luxembourg sont autorisés à se constituer en syndicat pour l'établissement, l'entretien et l'exploitation de tous les ouvrages, installations mécaniques et canalisations destinés à la conduite d'eau potable provenant des eaux puisées dans le réservoir d'Esch-sur-Sûre et de captages d'eaux souterraines.
	Pour autant qu'il n'y est pas dérogé par la présente loi, les dispositions de la loi du 14 février 1900 concernant les syndicats de communes sont applicables à ce syndicat.	Pour autant qu'il n'y est pas dérogé par la présente loi, les dispositions de la loi du 14 février 1900 concernant les syndicats de communes sont applicables à ce syndicat.	Pour autant qu'il n'y est pas dérogé par la présente loi, les dispositions de la loi du 14 février 1900 23 février 2001 concernant les syndicats de communes sont applicables à ce syndicat.
	L'Etat sera représenté au sein du comité du syndicat par quatre délégués dont un du Ministre de l'Intérieur, un du Ministre des Finances, un du Ministre la Santé publique et un du Ministre des Travaux publics. L'un de ces délégués assumera la présidence du comité; il sera désigné par le Gouvernement en Conseil.	L'Etat sera représenté au sein du comité du syndicat par quatre cinq délégués dont un du Ministre de l'Intérieur, un du Ministre des Finances, un du Ministre la Santé publique, un du Ministre ayant dans ses attributions la gestion de l'eau et un du Ministre des Travaux publics. L'un de ces délégués assumera la présidence du comité; il sera désigné par le Gouvernement en Conseil.	L'Etat sera représenté au sein du comité du syndicat par quatre délégués dont un du Ministre de l'Intérieur, un du Ministre des Finances, un du Ministre la Santé publique et un du Ministre des Travaux publics. L'un de ces délégués assumera la présidence du comité il sera désigné par le Gouvernement en Conseil.

	<i>Loi modifiée du 31 juillet 1962</i>	<i>Proposition de modification par le projet de loi-cadre sur l'eau</i>	<i>Proposition de modification par le SEBES</i>
	Chaque fois qu'il y aura renouvellement des conseils communaux à la suite d'élections générales, il sera procédé à la désignation d'un nouveau bureau.	Chaque fois qu'il y aura renouvellement des conseils communaux à la suite d'élections générales, il sera procédé à la désignation d'un nouveau bureau.	Chaque fois qu'il y aura renouvellement des conseils communaux à la suite d'élections générales, il sera procédé à la désignation d'un nouveau bureau <u>comité</u> .
Art. 2. à Art. 5.		Pas de changements	Pas de changements
Art. 6.	Le syndicat est autorisé à créer à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre les installations de conduite de l'eau vers les différentes parties du pays; il est encore autorisé à construire et à exploiter une station de traitement de l'eau, selon des plans à approuver par les ministres de l'Intérieur, des Travaux publics et de la Santé publique.	Le syndicat est autorisé à créer à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre les installations de conduite de l'eau vers les différentes parties du pays; il est encore autorisé à construire et à exploiter une station de traitement de l'eau, selon des plans à approuver par les Ministres de l'Intérieur, le Ministre des Travaux publics et de la Santé publique le Ministre ayant dans ses attributions la gestion de l'eau.“	Le syndicat est autorisé à créer à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre les installations de conduite de l'eau vers les différentes parties du pays; il est encore autorisé à construire et à exploiter une station de traitement de l'eau, selon des plans à approuver par les Ministres de l'Intérieur, et des Travaux publics et de la Santé publique.
	En vue de garantir la continuité de l'approvisionnement en eau potable des communes et syndicats de communes affiliés au syndicat, notamment en cas de vidange du lac de la Haute-Sûre, le syndicat est autorisé à procéder à la construction et à l'exploitation d'ouvrages destinés au captage d'eaux souterraines et d'eaux de surface ainsi qu'au traitement et à l'adduction de ces eaux vers les réseaux du syndicat ou de ses membres.	Cet alinéa est supprimé.	En vue de garantir la continuité de l'approvisionnement en eau potable des communes et syndicats de communes affiliés au syndicat, notamment en cas de vidange du lac de la Haute-Sûre, le syndicat est autorisé à procéder à la construction et à l'exploitation d'ouvrages destinés au captage d'eaux souterraines et d'eaux de surface ainsi qu'au traitement et à l'adduction de ces eaux vers les réseaux du syndicat ou de ses membres
	Les sites sur lesquels il est procédé à des captages d'eaux souterraines sont déterminés par décision du Gouvernement en Conseil. En dehors des périodes de vidange du lac, et sauf en cas d'urgence, l'exploitation de ces installations requiert une délibération préalable du comité du syndicat ainsi que l'accord du Gouvernement en Conseil. En cas de besoin et sous réserve de l'accord préalable du Gouvernement en Conseil, l'exploitation d'autres ressources en eau souterraine peut être effectuée par le syndicat“.	Cet alinéa est supprimé.	Cet alinéa est à supprimer.

	<i>Loi modifiée du 31 juillet 1962</i>	<i>Proposition de modification par le projet de loi-cadre sur l'eau</i>	<i>Proposition de modification par le SEBES</i>
Art. 7.	Aux fins visées à l'article 6 le syndicat est habilité à faire gratuitement usage du domaine public et privé de l'Etat et des communes pour l'établissement, l'entretien et l'exploitation de tous les ouvrages destinés à l'adduction de l'eau du réservoir.	Cet article n'est pas modifié.	Aux fins visées à l'article 6 le syndicat est habilité à faire gratuitement usage du domaine public et privé de l'Etat et des communes pour l'établissement, l'entretien et l'exploitation de tous les ouvrages, installations mécaniques et canalisations destinés à l'adduction de l'eau du réservoir.
Art. 8.		Cet article n'est pas modifié.	Cet article ne nécessite pas de modifications.
Art. 9.	Les travaux, installations mécaniques et ouvrages nécessaires à l'établissement et à l'exploitation de la conduite d'eau du réseau du syndicat sont déclarés d'utilité publique et dispensés de l'autorisation prévue par l'arrêté royal grand-ducal du 17 juin 1872 concernant le régime de certains établissements dangereux, insalubres ou incommodes.	Cet article n'est pas modifié.	Les travaux, installations mécaniques et ouvrages nécessaires à l'établissement et à l'exploitation de la conduite d'eau du réseau du syndicat sont déclarés d'utilité publique. et dispensés de l'autorisation prévue par l'arrêté royal grand-ducal du 17 juin 1872 concernant le régime de certains établissements dangereux, insalubres ou incommodes.
Art. 10.		Cet article n'est pas modifié.	Cet article ne nécessite pas de modifications.
Art. 11.	Le syndicat aura en outre le droit: <ul style="list-style-type: none"> - d'installer des canalisations d'eau dans des terrains privés, non bâtis, qui ne sont pas entourés de murs ou d'autres clôtures équivalentes; - d'assurer la surveillance de ces canalisations; - de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. <p>L'exécution des travaux prévus sous le numéro 1 ci-dessus doit être précédée d'une notification directe aux intéressés et d'une enquête dont la procédure sera déterminée par arrêté grand-ducal. Elle ne peut avoir lieu qu'après approbation du projet de détail des tracés par le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Travaux publics et de la Santé publique.</p>	Le syndicat aura en outre le droit: <ul style="list-style-type: none"> - d'installer des canalisations d'eau dans des terrains privés, non bâtis, qui ne sont pas entourés de murs ou d'autres clôtures équivalentes; - d'assurer la surveillance de ces canalisations; - de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. <p>L'exécution des travaux prévus sous le numéro 1 ci-dessus doit être précédée d'une notification directe aux intéressés et d'une enquête dont la procédure sera déterminée par arrêté grand-ducal. Elle ne peut avoir lieu qu'après approbation du projet de détail des tracés par le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Travaux publics et de la Santé publique le Ministre <u>ayant dans ses attributions la</u> gestion de l'eau.</p>	Le syndicat aura en outre le droit: <ul style="list-style-type: none"> - d'installer des canalisations d'eau dans des terrains privés, non bâtis; qui ne sont pas entourés de murs ou d'autres <u>clôtures</u> équivalentes; - d'assurer la surveillance de ces canalisations; - de procéder aux travaux d'entretien et de réparation. <p>L'exécution des travaux prévus sous le numéro 1 ci-dessus doit être précédée d'une notification directe aux intéressés et d'une enquête dont la procédure sera déterminée par arrêté <u>règlement</u> grand-ducal. Elle ne peut avoir lieu qu'après approbation du projet de détail des tracés par le Ministre de l'Intérieur et le Ministre des Travaux publics et de la Santé publique.</p>

	<i>Loi modifiée du 31 juillet 1962</i>	<i>Proposition de modification par le projet de loi-cadre sur l'eau</i>	<i>Proposition de modification par le SEBES</i>
	<p>Sans pouvoir faire préjudice aux droits résultant de l'établissement des canalisations dans un terrain ouvert et non bâti, le propriétaire peut le clôturer, y élever des constructions et y faire des plantations ou en exploiter le sous-sol.</p> <p>Six mois avant d'entreprendre les travaux de clôture, de construction, de plantation ou d'exploitation du sous-sol, le propriétaire devra en informer le syndicat.</p>	<p>Sans pouvoir faire préjudice aux droits résultant de l'établissement des canalisations dans un terrain ouvert et non bâti, le propriétaire peut le clôturer, y élever des constructions et y faire des plantations ou en exploiter le sous-sol.</p> <p>Six mois avant d'entreprendre les travaux de clôture, de construction, de plantation ou d'exploitation du sous-sol, le propriétaire devra en informer le syndicat.</p>	<p>Sans pouvoir faire préjudice aux droits résultant de l'établissement des canalisations dans un terrain ouvert et non bâti, le propriétaire peut le clôturer, y élever des constructions et y faire des plantations ou en exploiter le sous-sol.</p> <p>Six mois avant d'entreprendre les travaux de clôture, de construction, de plantation ou d'exploitation du sous-sol, le propriétaire devra en informer le syndicat.</p>
	<p>Les indemnités dues pour le dommage résultant de l'exercice des droits prévus sub 1 à 3 ci-dessus sont fixées, soit par arrangement à l'amiable, soit, en cas de désaccord, par le juge de paix du canton du fonds assujetti qui statuera en dernier ressort dans les limites de sa compétence ordinaire et à charge d'appel, quelle que soit la valeur de l'objet en litige.</p>	<p>Les indemnités dues pour le dommage résultant de l'exercice des droits prévus sub 1 à 3 ci-dessus sont fixées, soit par arrangement à l'amiable, soit, en cas de désaccord, par le juge de paix du canton du fonds assujetti qui statuera en dernier ressort dans les limites de sa compétence ordinaire et à charge d'appel, quelle que soit la valeur de l'objet en litige.</p>	<p>Les indemnités dues pour le dommage résultant de l'exercice des droits prévus sub 1 à 3 ci-dessus sont fixées, soit par arrangement à l'amiable, soit, en cas de désaccord, par le juge de paix du canton du fonds assujetti qui statuera en dernier ressort dans les limites de sa compétence ordinaire et à charge d'appel, quelle que soit la valeur de l'objet en litige.</p>
Art. 12. à Art. 14.		Cet article n'est pas modifié.	Cet article ne nécessite par de modifications.
Art. 15.	Le syndicat conseille le ministre de l'Intérieur sur toutes les questions concernant la coordination de la production d'eau potable par les communes et syndicats affiliés.	Cet article est supprimé.	Le syndicat conseille le ministre de l'Intérieur sur toutes les questions concernant la coordination de la production d'eau potable par les communes et syndicats affiliés.
Art. 16.	Le syndicat est autorisé à pratiquer une tarification différenciée de l'eau qui tient compte de la situation et des ressources propres des différents membres en vue d'obtenir un prix de l'eau harmonisé au niveau des réservoirs locaux des communes affiliées.	Cet article est supprimé.	Cet article est à supprimer.

Veillez agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de notre parfaite considération.

Le Bureau du SEBES

Le Secrétaire,
Patrick BAUSCH

Le Président,
Marc LEONHARD

La Vice-Présidente,
Simone BEISSEL

Dr. Pierrette HUBERTY-KRAU
Membre

Tom JUNGEN
Membre

Jean OLINGER
Membre

Romain SCHNEIDER
Membre

*

AVIS DU MOUVEMENT ECOLOGIQUE a.s.b.l.

(novembre 2007)

ENTWURF ZUM WASSERWIRTSCHAFTSGESETZ: AN DEN WESENTLICHEN FRAGESTELLUNGEN VORBEIGEMOGELT

Es ist als positiv zu werten, dass mit dem vorliegendem Gesetzesentwurf das Ziel verbunden ist, die gesamte Thematik der Wasserwirtschaftspolitik endlich in einem Rahmengesetz zusammenzufassen. Jedoch: man kommt nicht umhin feststellen zu müssen, dass der vorliegende Entwurf gravierende Defizite aufweist und Bedenken angebracht sind, ob aufgrund einer Reihe von erheblichen Schwachstellen des Entwurfes tatsächlich Fortschritte im Konkreten und der alltäglichen Praxis erreicht werden können.

Der vorliegende Gesetzesentwurf wäre wohl in so manchen Punkten ausgereifter, wenn im Vorfeld seiner Erarbeitung wesentliche Grundfragen der Wasserwirtschaftspolitik diskutiert und geklärt worden wären: z.B. welche Rolle kommt welchen Akteuren zu? Was verhinderte bis dato eine wirklich effiziente Wasserschutzpolitik und wie können diese Schwächen im Konkreten behoben werden? Wie ist grundsätzlich ein Miteinander von Landwirtschaft und Wasserschutz gewährleistetbar? u.a.m.

Fakt ist demnach, dass der vorliegende Gesetzesentwurf – trotz einer beeindruckend hohen Anzahl von Artikeln – die konkreten praktischen Probleme nicht wirklich angeht. Sicherlich, es werden – so wie es die EU-Direktive vorschreibt – Ziele festgeschrieben, oder aber etwas provozierender ausgedrückt, es werden vor allem politische Absichtserklärungen formuliert, die Instrumentarien sind jedoch weitaus weniger präzise.

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist demzufolge viel zu allgemein und zu unkonkret, als dass er die Aufgabe einer Umsetzung der europäischen Richtlinie abschließend erfüllen und eine verlässliche Basis für eine nachhaltige Gewässerpolitik in Luxemburg bieten könnte.

Dazu müsste der Gesetzesentwurf konsequenter an die Wurzeln der gegenwärtigen Schwächen herangehen. Mit sehr allgemein formulierten Aussagen lassen sich die Probleme im Management und in der Umsetzung auf kommunaler sowie Syndikatsebene nicht beheben. Schließlich verlangt die

Wasserrahmenrichtlinie von den Mitgliedsstaaten eine konkrete Umsetzung, die einen hinreichenden Schutz der Gewässer und insbesondere Kostenwahrheit bei den Wasserdienstleistungen – also bei jenen Nutzungen, die den Zustand von Gewässern beeinflussen können – *garantiert*. Insofern müssen die nationalen Umsetzungsmechanismen präziser den Grundanliegen und -forderungen der EG-WRRL folgen, als dies beim vorliegenden Entwurf der Fall ist.

1. Keine zufriedenstellende Kompetenzaufteilung gewährleistet!

Zentrales Problem ist die fehlende Klärung der Kompetenzen. Dabei hätte gerade die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie eine hervorragende Gelegenheit geboten, nicht nur versprengte Gesetzestexte zu einem kohärenten Ganzen zusammenzufassen, sondern auch die Kompetenzen und die administrative sowie wasserwirtschaftliche Praxis kritisch unter die Lupe zu nehmen und gründlich zu reformieren. Diese Chance wurde mit dem bis dato vorliegenden Entwurf vertan!

Struktur und Arbeitsgebiet des Wasserwirtschaftsamtes überdenken

Der Mouvement Ecologique begrüßt grundsätzlich eine gewisse Bündelung der staatlichen Kompetenzen im Rahmen einer Verwaltung, dem Wasserwirtschaftsamt. Jedoch ist diese aus verschiedenen Diensten geschaffene Verwaltung im Kern noch nicht mehr geworden als die Summe ihrer Einzelteile. Historisch gewachsene Strukturen mit all ihren Defiziten und Abhängigkeiten bestehen fort und die fehlende schlüssige Gesamtstruktur wird auch mit dem vorliegenden Entwurf nicht behoben. Schlimmer noch: Viele der damit verbundenen kontraproduktiven Vorgehensweisen werden im Wasserrahmengesetz fortgeschrieben, oft im Widerspruch zur eigentlichen Philosophie der Rahmenrichtlinie.

Die Vermengung von Aufgaben im Wasserwirtschaftsamt, die sowohl die Finanzierung, die technische Realisierung von Maßnahmen und die Kontrolle der Einhaltung von Auflagen betreffen, bewirken beim gegenwärtigem Personalbestand und -struktur nicht nur Effizienzverluste, sondern führen auch zu Interessenkonflikten innerhalb des Rollenverständnisses der Verwaltung. Besonders die Regulations- und Kontrollfunktion wird in der Regel ungenügend wahrgenommen, weil in den meisten Fällen die Ursache der Verstöße, die schleppende Umsetzung der Projekte ... im Wasserwirtschaftsamt selbst liegt.

Dramatische Rückstände beim Ausbau der Kläranlagenkapazitäten: Eine Folge bürokratischer Verzettelung und rigider Finanzierungsstrukturen

An einem Beispiel sei aufgezeigt, wie problematisch und kontraproduktiv die derzeitige Kompetenzeinteilung ist und wie dringend und zwingend in jeder Hinsicht der Reformbedarf.

Der hohe Grad an Abhängigkeit von staatlichen Zuschüssen der Abwassersyndikate (und Gemeinden) bei der Finanzierung von kostenintensiven Infrastruktur – Maßnahmen (Kläranlagen, Kanalbauwerke) hat in der Vergangenheit jede Eigeninitiative auf lokaler/regionaler Ebene im Keim erstickt. Zudem hat die Abwesenheit einer klaren Ziel- und Prioritätensetzung seitens des Staates zu unverhältnismäßigen Verzögerungen in den Planungsarbeiten und oft willkürlichen und wechselnden Entscheidungen seitens der staatlichen Verwaltung geführt.

Die hohe Abhängigkeit von staatlichen Subventionen bewirkte, dass Fortschritte in der Abwasserbewirtschaftung daher eher im Takt der Dotierung des „Fonds de l’Eau“ im Staatsbudget liefen, welche sich jedoch nicht im Einklang mit den selbst formulierten Zielen befand.

Das ursprünglich angestrebte Ziel alle Kläranlagen (> 10'000 EWG) bis zum Jahre 1999 in Einklang mit den erforderlichen Emissionswerten der EU (3. Reinigungsstufe) zu bringen, wird deshalb voraussichtlich nicht einmal bis zum Stichtag 2015 des Erreichens des guten ökologischen Zustands gelingen. Das zentrale Ziel der Wasserrahmenrichtlinie wird deshalb mit großer Wahrscheinlichkeit verfehlt. Die bisher praktizierte finanzielle und technisch-exekutive Bevormundung der Wasserwirtschaft durch die Verwaltung ist daher als gescheitert anzusehen.

Das von der Wasserrahmenrichtlinie ab 2010 geforderte Kostendeckungsprinzip stellt diese Subventionspraxis nun vor ein praktisches Problem: Da die Aufrüstung der Kläranlagen bis zu diesem Stichtag nicht abgeschlossen werden kann und aufgrund der undurchsichtigen Prioritätensetzung einige Kläranlagenbetreibern subventionstechnisch zu kurz kämen und die Kosten damit vollständig auf die Leistungsbezieher abgewälzt werden müssten, wird nun versucht die Praxis der staatlichen Subventionierung weiterzuführen.

Da die Kosten im (Ab-)Wasserbereich zum größten Teil von Infrastrukturen und nicht vom Betrieb bestimmt werden, stellt sich die Frage, was in diesem Zusammenhang eigentlich noch Kostenwahrheit bedeutet. Dies ist auch im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Analyse und der harmonisierten Ermittlung des Wasserpreises kritisch zu betrachten, insbesondere wo denn die feine Linie gezogen wird, welche Investitionen denn noch subventionswürdig sind und welche nicht.

Eine klare Regelung dieses Befundes findet sich nicht im Rahmengesetz und es wird auch nicht angedeutet, dass dies im Rahmen der unzähligen großherzoglichen Reglemente geklärt werden soll.

Um den Herausforderungen einer modernen Wasserwirtschaft zu genügen und ein zügiges Aufholen der herrschenden Rückstände zu erlauben, bedarf es einer Flexibilisierung der Finanzierungsmodi und einer klaren Kompetenzaufteilung zwischen Betreibern und Behörden. Die Verwaltung sollte die Rahmenbedingungen definieren und deren Erfüllung überwachen und den Betreibern die Wahl der Mittel um diese Ziele zu erreichen überlassen. Die Finanzierungsmodelle sind in diesem Zusammenhang auch zu überdenken.

Ausgehend von einer Logik, die jeder bürokratischen Struktur innewohnt, sehen die Verantwortlichen des Wasserwirtschaftsamtes ihr Heil nun darin, personelle Verstärkung anzufordern, die sich bei allgemeinem Einstellungsstopp beim Staat nur durch die Ausweitung der Aufgabenbereiche innerhalb des Rahmengesetzes legitimieren lässt.

Statt einer vernünftigen Strategie nachzugehen, die versucht auszuloten, welche Kernbereiche tatsächlich durch staatliche (verbeamtete) Strukturen durchgeführt werden müssen (strategische Aufgaben, Rahmensetzung, Kontrolle) und welche über „Outsourcing“ abgewickelt werden können, wird hier die Flucht nach vorne angetreten.

Dieses alles wird in der Praxis weder bewältigbar noch sinnvoll sein. Und somit ist de facto die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in ihrer Essenz gefährdet. Es erfolgt eine äußerst problematische Zentralisierung, wenn ein und dieselbe Verwaltung alle Programme ausarbeitet, ihre eigenen Normen und Ziele festlegt und sich selbst (und andere) dann wiederum in den gleichen Bereichen kontrolliert ...

Gemeinden und Syndikate als wertvolle Akteure anerkennen

Sinnvoll und notwendig wäre es gewesen, eine Kompetenzeinteilung zwischen allen Akteuren zu gewährleisten und vor allem auch die Syndikate und Gemeinden als dynamische Partner mit einzubeziehen.

Das ist aber mit dem vorliegenden Entwurf nicht der Fall: die Gemeinden werden zum konzeptlosen Handlanger des Wasserwirtschaftsamtes degradiert, die Syndikate finden kaum Erwähnung. So sollen die Gemeinden zwar in Zukunft die „spannende“ Aufgabe haben, Steuern zu erhöhen und zu erheben (und diese gegenüber Ihren Einwohnern durchzusetzen), ihnen obliegt die Verantwortung für eine qualitativ korrekte Trinkwasserversorgung sowie die Entsorgung der Abwässer ... aber neben diesen Verantwortlichkeiten haben sie nur sehr begrenzte Rechte.

Ja, nicht einmal als Ansprechpartner für das Wasserwirtschaftsamt scheinen sie anerkannt zu werden. Einige Beispiele: Renaturierungsmaßnahmen werden vom Wasserwirtschaftsamt und der Forstverwaltung geplant – die Gemeinden sollen zahlen; in Artikel 12 ist die Schaffung von „zones protégées“ vorgesehen, Gemeinden und Syndikate finden hierbei keine Erwähnung; das gleiche trifft zu für Artikel 13 (Erstellung von „programmes de surveillance“ um Qualitätsziele zu erreichen); oder aber die Beteiligung der Syndikate an der Erstellung von „plans directeurs“ in Artikel 42 wird nicht einmal am Rande skizziert; die Gemeinden/Syndikate sind nicht eingebunden im „comité de la gestion de l’eau“, welcher

in Artikel 45 vorgesehen ist ... D.h. eine klare bewusste Kompetenzeinteilung zwischen staatlichen - regionalen und kommunalen Akteuren fand nicht statt.

Die Gemeinden werden z. T. zum Handlanger einer zentralistischen Struktur, dem Abwasserwirtschaftsamt, degradiert. Eine pro-aktive, dynamische Aktion wird hieraus kaum entstehen.

Dabei wäre eine klare der Rolle der Gemeinden und Syndikate in mehrfacher Hinsicht unerlässlich gewesen

- Gemeinden und Syndikate könnten als wichtige Akteure eine offensive und dynamische Rolle in der Wasserwirtschaftspolitik übernehmen, die komplementär zu u.a. dem Wasserwirtschaftsamt sein könnte. Das Amt wäre entlastet, die Verantwortlichkeiten könnten rational gegliedert – die anliegenden Arbeiten effizienter übernommen werden.
- Das Wasserwirtschaftsgesetz hätte entsprechend die Möglichkeit geboten, eine effiziente Kompetenzeinteilung in die Wege zu leiten (man fragt sich auch, warum in einer Kommission der Abgeordnetenkammer monatelang über eine Neueinteilung von Kompetenzen zwischen Staat und Gemeinden diskutiert wird, und in der konkreten legislativen Arbeit derartige Debatten keinen Eingang finden).
- Die Kompetenzeinteilung hätte zudem erlaubt, parallel über eine Optimierung der Arbeiten auch auf der Ebene der Syndikate und Gemeinden zu diskutieren (z.B. Zusammenlegung diverser Syndikate, Aus- und Weiterbildung der Mitarbeiter).

Die besten Ideen und Konzepte scheitern in der Tat, wenn die zuständigen Strukturen nicht zufrieden stellend organisiert sind.

Erforderlich wäre deshalb gewesen:

- **die Struktur des Wasserwirtschaftsamtes zu überdenken**
- **die Kompetenzeinteilung zwischen den verschiedenen Akteuren zu klären und Gemeinden und Syndikate als Partner anzusehen.**

2. Die Orientierung zentraler Reglemente muss vor Verabschiedung des Gesetzesentwurfes diskutiert werden!

Etwas summarisch lässt sich der Gesetzesentwurf wie folgt darlegen: im Gesetz werden generelle Ziele abgesteckt, konkrete Instrumente, klarere verbindliche Ziele ... aber sollen erst in einer Vielzahl von großherzoglichen Ausführungs-Reglementen geregelt werden.

Von zentraler Bedeutung für die Analyse bzw. Schlagkraft des Gesetzesentwurfes werden diese Ausführungsreglemente sein. Zahlreiche dieser Reglemente – und problematischerweise auch noch die besonders bedeutsamen – liegen jedoch bis dato nicht vor. So u.a. folgende Reglemente (das Wasserwirtschaftsamt führt zwar an, einige Reglemente würden bereits – auch aufgrund bestehender Reglemente – existieren. Jedoch wurden sie auch auf Anfrage dem Mouvement Ecologique nie vorgelegt. Dies ändert im übrigen nichts an der Tatsache, dass sehr zahlreiche noch überhaupt nicht vorliegen):

- *règlement grand-ducal concernant les conditions pour le classement en des catégories de qualité du potentiel écologique des eaux de surface fortement modifiées ou artificielles (article 6/5)*
- *règlement grand-ducal concernant la détermination des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau (article 8/2)*
- *modalités relatives à la gestion des recettes provenant des taxes de prélèvement d'eau et de rejet d'eau (article 8/7)*
- *règlement grand-ducal concernant les analyses et l'étude en relation avec l'établissement de l'état des lieux des bassins hydrographiques (article 11/3)*
- *règlements grand-ducaux relatifs aux zones protégées (article 12)*
- *règlement grand-ducal concernant les programmes de surveillance de l'état des eaux (article 13/4)*
- *règlements grand-ducaux concernant les conditions et modalités relatives aux procédures des demandes d'autorisation (article 16/6)*
- *règlement grand-ducal concernant les programmes de mesures (article 19/3)*

- *règlement grand-ducal concernant les mesures de bases et mesures complémentaires (article 20/1)*
- *règlements grand-ducaux concernant les plans de gestion des risques d'inondation (article 29/5)*
- *règlement grand-ducal concernant la cellule d'observation et d'annonce des crues (article 31/3)*
- *règlement grand-ducal concernant les règles de l'art, les normes qualitatives applicables, les contrôle ... des eaux destinées directement ou indirectement à la consommation humaine (article 32/2)*
- *règlement grand-ducal concernant les mesures applicables à l'ensemble des zones de protection (article 35/8)*
- *règlements grand-ducaux concernant les charges polluantes minimales au-delà desquelles les communes doivent être équipées de systèmes de collecte des eaux usées*
- *les conditions et modalités de traitement de ces eaux en fonction des caractéristiques du milieu aquatique récepteur;*
- *les normes de qualité auxquelles doivent répondre ces eaux;*
- *la mise en place d'un système de surveillance périodique des infrastructures de collecte, d'évacuation et d'épuration des eaux usées et*
- *les prescriptions minimales auxquelles doivent répondre les raccordements des eaux urbaines résiduaires et des eaux pluviales au réseau public d'assainissement. (article 37/6)*
- *règlements grand-ducaux concernant les modalités à respecter par les utilisateurs raccordés à l'infrastructure d'assainissement et les taxes et tarifs applicables au raccordement au réseau collectif*
- *d'assainissement et à l'évacuation et l'épuration des eaux usées (article 38)*
- *règlement grand-ducal concernant le format et le contenu du plan général du cycle urbain de l'eau (article 41/4)*
- *règlement grand-ducal concernant l'élaboration et le contenu des plans de gestion de district hydrographique (article 43/2)*
- *règlement grand-ducal concernant le comité de gestion de l'eau (article 45/3)*
- *règlement grand-ducal concernant l'organisation et le fonctionnement de l'observatoire de l'eau (article 46/5)*
- *règlement grand-ducal concernant les conditions techniques et administratives d'octroi des aides prévues par la loi en question (article 56/4)*
- *règlement grand-ducal concernant le comité du Fonds pour la gestion de l'eau (article 57/ 3).*

Würde die Abgeordnetenkammer den Gesetzesentwurf in der vorliegenden Form stimmen, so würde sie die Regierung bzw. dem Wasserwirtschaftsamt eine Art Freibrief zugestehen. Eine derartige Vorgehensweise ist im Wasserbereich, bei dem es sich um ein zentrales lebensnotwendiges Gut handelt, nicht zulässig.

Es ist schlichtweg unerlässlich, dass die zentralen Ausführungs-Reglemente vor Verabschiedung des Gesetzesentwurfes in der Abgeordnetenkammer vorgelegt und offen diskutiert werden. Vor allem auch weil, wie erwähnt, das Gesetz erst durch die Reglemente konkrete und eigentliche Auswirkungen in der Praxis haben kann.

Nun wird wohl angeführt, es würde dringender Handlungsbedarf aufgrund von EU-Vorgaben bestehen, so dass diese Vorgehensweise zeitlich nur noch schwerlich möglich wäre. Das mag wohl sein. Doch wann bitte sehr sollen die Reglemente dann vorliegen? Woran scheiterte die Erstellung und Umsetzung der Reglemente in den vergangenen Jahren (so manches Reglement hätte auch vor der Wasserrahmenrichtlinie bereits vorliegen müssen, z.B. betreffend Trinkwasserschutzgebiete)? Der Mouvement Ecologique jedenfalls kann diesen vermeintlichen Zeitdruck nicht akzeptieren. Seit der Deponierung des Gesetzesentwurfes sind Monate vergangen. Zumindest ab diesem Datum bestand die Möglichkeit offensiv an den Reglementen zu arbeiten...

Wenn die Abgeordnetenkammer tatsächlich Einfluss auf die Wasserwirtschaft nehmen will, muss sie Sorge dafür tragen, dass zentrale Reglemente vor Verabschiedung des Gesetzes als Entwurf vorgelegt werden.

3. Preisgestaltung im Wasserwirtschaftsbereich: nach wie vor besteht ein erheblicher Klärungsbedarf

Gerade in diesem doch besonders zentralen Punkt, ja einer wichtigen Neuerung des Gesetzes, gibt es äußerst zentrale Schwachstellen. Ja, die wesentlichen Umsetzungspunkte werden de facto nicht geregelt, so dass wir auch gegenüber Brüssel unseren Verpflichtungen kaum nachkommen. Würde das Gesetz in der vorliegenden Form verabschiedet, so wären zahlreiche Debatten, Ungereimtheiten ... in der Zukunft vorgegeben, ganz davon abgesehen, dass die Ziele im Bereich der Wasserwirtschaft derart nur schwerlich erreicht werden können.

Auf Anfrage des Mouvement Ecologique kommentierte Dr. Ewringmann den Entwurf wie folgt:

- „Es gibt erstens keinen schlüssigen Ansatz für die **Ermittlung** der Kosten der Wasserdienstleistungen (wie auf Gemeindeebene die betriebswirtschaftlich ansetzbaren Kosten einschließlich der kalkulatorischen Kosten und der externen Kosten und nach welchen Wertmaßstäben festzustellen sind).
- Es fehlt zweitens eine klare Perspektive, wie diese Kosten den Nutzern und Nutznießern der Wasserdienstleistungen konkret und nach welchen Verteilungsmaßstäben **angelandet** werden sollen.
- Drittens ist nicht zu erkennen, wie sichergestellt werden kann, dass die weiterhin aus den Mitteln des Fonds geplanten Subventionen an die Gemeinden nicht zu einer **künstlichen Verringerung** der tatsächlichen Kosten und Entgelte bzw. Gebühren führen.
- Viertens fehlt es an einer eindeutigen Regelung, wie die Vorstellung einer „politique tarifaire **harmonisée au niveau national**“ für die Gemeinden rechtsverbindlich umgesetzt werden soll, wie also alle Gemeinden zu einem einheitlichen Kostenrechnungs- und Gebührenbedarfssystem veranlasst werden sollen (wobei natürlich die örtlichen Gegebenheiten zu berücksichtigen sind).
- Sieht man einmal von den reinen Kostenrechnungs- und Weiterwälzungsfragen im Bereich der kommunalen Ver- und Entsorgungsleistungen (Gemeinden und Syndikate) ab, so ist fünftens auch keine scharfe **Konturierung** der geplanten Abgaben – **Wasserentnahmeentgelt** und **Abwasserabgabe** – zu erkennen. Inwieweit sie echte gewässergütewirtschaftliche Lenkungseffekte ausüben oder lediglich Fiskalaufkommen erbringen, hängt von der gewählten Bemessungsgrundlage, den Tarifen und den Ausnahmeregelungen ab. Dazu gibt es keine hinreichenden Erläuterungen.
- Die **Zweckbindungskonstruktion** für die neuen Abgaben erscheint sechstens verfassungsrechtlich problematisch. Schließlich werden die Mittel aus dem Fonds für äußerst heterogene Zwecke verwendet.
- Siebtens schafft der Gesetzesentwurf keine hinreichende Transparenz darüber, wie die **wirtschaftliche Analyse** durchgeführt werden soll, wie sichergestellt werden soll, dass die Ergebnisse der wirtschaftlichen Analyse und die geplante Durchführung von Maßnahmen in der Bemessung der Kosten für die kommunalen Entgelte und Gebühren berücksichtigt werden können. Aufgrund der späten Umsetzung ist zu befürchten, dass die prinzipiell zusammengehörenden wirtschaftlichen Elemente unabhängig voneinander durchgeführt werden.
- Schließlich ist achtens dem Gesetzesentwurf nicht zu entnehmen, ob es hinreichende **Anreize** für das Ausweisen und den nachhaltigen Schutz von Schutzzonen für Trinkwassergewinnung gibt. Es bedarf der Diskussion direkter versus indirekter **Kompensationsstrategien** zugunsten der in der Bewirtschaftung eingeschränkten Akteure.“

De facto dürfte das Gesetz nicht verabschiedet werden, bevor diese zentralen Fragen beantwortet werden konnten.

Im übrigen versteht der Mouvement Ecologique auch jene Bedenken, welche von der Privatbeamtenkammer formuliert werden, ohne sie zu diesem Zeitpunkt zu kommentieren. Es sollte tatsächlich geklärt werden, wie die unterschiedlichen Akteure belastet werden Privatpersonen, Betriebe, Landwirte usw., wie ein Anreiz für Wasser sparendes Vorgehen gewährleistet und wie die soziale Dimension berücksichtigt werden kann.

4. Schaffung von Trinkwasserschutzzonen nach wie vor nicht ausreichend geregelt

Zur nachhaltigen Gewässerbewirtschaftung gehören auch Vorkehrungen zum Schutz der Gewässer, die der Versorgung mit Trinkwasser dienen. Da gerade die **Grundwasserreserven** durch diffuse

Stoffeinträge und humane Eingriffe gefährdet sind und in Luxemburg mehr als 2/3 der Trinkwasserversorgung liefern, bedürfen sie eines besonderen Schutzes. Dabei stammen diffuse Kontaminationen von Grundwasser und Oberflächengewässer für einige Stoffe vornehmlich aus der Landwirtschaft (Nitrat, Pestizide).

Es ist bestürzend, dass im vorliegenden Gesetzesentwurf die Regelung dieser Frage und der Schutz der Trinkwasserschutzzonen erneut nicht wirklich geklärt wird. Dies nachdem seit Jahren, ja fast Jahrzehnten, an diesem Punkt herumgewerkelt wird. Nur zur Erinnerung: Vor Jahren wurden die Gemeinden ihrer Kompetenzen in diesem Bereich enthoben, da sie scheinbar nicht fähig waren Ausweisungen vorzunehmen, der Staat sah sich als weitaus dynamischer an. Doch nichts erfolgte! Nunmehr wird der Status quo de facto weiter fortgeschrieben, die zentralen Fragen wurde nach wie vor nicht geklärt.

- Die Ausweisungsprozedur ist nach wie vor nicht wirklich geregelt – ebenso wenig die Verknüpfung mit den Bebauungsplänen der Gemeinden. Somit wird es den Gemeinden nicht gerade erleichtert, dass sie eine hinreichende Anzahl von Flächen unter Schutz stellen, da damit auch kommunalwirtschaftliche Probleme und u.U. Entschädigungsforderungen auftreten.
- Die Kompensationsfrage ist elementarer Bestandteil jeder nachhaltigen Regelung zur effektiven Absicherung von Wasserschutzgebieten. Die Entschädigungen für Landwirte oder sonstige Betroffene für evtl. (Ertrags-) verluste werden jedoch in keiner Form angegangen! Auch nicht, wer hierfür die Verantwortung trägt. So wird ebenfalls verpasst einen klaren Bezug zu den Förderkriterien im Rahmen der landwirtschaftlichen Zuschüsse zu erstellen (Die Verankerung von Gewässerschutz in der sogenannten cross-compliance wird nicht hergestellt.).

Man hätte sich gerade vom vorliegenden Entwurf erwartet, dass hier Klartext gesprochen wird. Denn dieses Defizit ist seit Jahren, Jahrzehnten bekannt und bedarf einer dringenden Klärung.

So wichtig es der Mouvement Ecologique erachtet, dass die Gemeinden ebenfalls ihre Verantwortung im Bereich Ausweisung von Trinkwasserschutzgebieten übernehmen müssen, so inakzeptabel ist jedoch unserer Ansicht nach die Vorgabe Punkt 4, Artikel 35 des Entwurfes der vorsieht: „*L'exploitant du point de prélèvement adresse une demande de création d'une zone de protection au ministre. Pour être éligible à un cofinancement tel que prévu à l'article 55, cette demande doit parvenir au ministre dans les délais prévus par l'article 59.*“ (Anmerkung: Das Datum aus Artikel 59 entspricht dem Jahre 2015).

Es kann und darf doch nicht sein, dass das Wasserwirtschaftsamt bzw. der Staat die Schaffung einer Trinkwasserschutzzone oder nicht dem Betreiber überlässt! Es ist schlichtweg die Verantwortung des Staates, dass die Trinkwasserschutzgebiete gewährleistet sind, wobei dies in Partnerschaft mit Gemeinden und anderen Akteuren erfolgen soll. Falls diese ihre Verantwortung nicht übernehmen würden, müsste der Staat umso pro-aktiver sein, und Mechanismen festlegen, unter welchen der Schutz dieser Gebiete nichtsdestotrotz gewährleistet ist.

Das Ganze ist umso widersinniger, da der Staat hier den Gemeinden einen Zeitrahmen vorgibt, er den Gemeinden aber nicht das Instrumentarium zur Verfügung stellt, damit sie wirklich ihre Verantwortung übernehmen können.

5. Unzufriedene Klärung des Ineinandergreifens mit anderen Gesetzgebungen

Das Gesetz würde zudem, wenn es in der vorliegenden Form umgesetzt werden würde, in der Praxis „noch viel Freude bereiten“. Denn häufig gibt es Interferenzen mit bestehenden sonstigen Gesetzgebungen – vor allem jenen betreffend die Bebauung in den Gemeinden, betreffend die Landesplanung, betreffend die Betriebsgenehmigungen sowie betreffend das Naturschutzgesetz – die nicht juristisch korrekt geklärt sind.

Es wird nur sehr begrenzt die Anstrengung unternommen, ein wirklich effizientes Ineinandergreifen der diversen Gesetze zu regeln. Einige Beispiele:

- Artikel 12 schreibt die Schaffung von „zones protégées“ vor. Ähnliche Gebiete gibt es auch in Gemeinden im Rahmen ihrer Bebauungspläne. Was ist der Unterschied? Wie greifen die Zonen ineinander? Sind die Zonen gemäß Wasserwirtschaftsgesetz verbindlich für den Bebauungsplan?

- Artikel 15 regelt diverse Genehmigungen, die auch im Rahmen der Kommodo-Inkommodo-Genehmigung sowie der Naturschutzgesetzgebung erforderlich sind. Es wird zwar ein zaghafter Bezug zu beiden Gesetzen hergestellt, der jedoch bei weitem nicht alle praktischen Probleme löst: Überschneidungen, Kontradiktionen, zeitliche Verzögerungen ... sind voraussehbar.
- Oder aber Artikel 26. im Bereich des „régime hydrologique des eaux de surface et „gestion des risques d’inondation“ “: Hier ist Punkt 4 zu lesen „Les plans d’aménagement généraux des communes, les plans d’occupation du sol, les plans d’aménagement particuliers et les plans directeurs y compris la modification de ces plans tiennent compte des prescriptions des paragraphes 1er et 2.“ Rechtlich gesehen ist der Begriff „tiennent compte“ sicherlich eher problematisch, oder?
- Artikel 29 wiederum sieht „plans de gestion des risques d’inondation“ vor. Diese überschneiden sich erneut mit dem Bautenreglement, aber auch mit den „plans sectoriels“ der Landesplanung usw... Wie greifen diese verschiedenen Regelungen ineinander? Ist es auch vertretbar, dass unterschiedliche Ausweisungsprozeduren mit unterschiedlichen Beteiligungsmöglichkeiten der Bevölkerung vorgesehen sind?
- Auch die Schaffung von „zones de protection“ in Artikel 35 ist nicht ganz kohärent mit ihren Auswirkungen auf die Bebauungsplanung abgestimmt ...

Hier drängt sich eine fundamentale Überarbeitung des Gesetzesentwurfes auf!

6. Aarhus – nie wirklich gehört!

Mit Bedauern stellt der Mouvement Ecologique zudem fest, dass die Aarhus-Konvention erneut nicht wirklich umgesetzt wird. Diese Konvention erfordert in der Tat eine weitaus offensivere und regelmäßige Berichterstattung als dies im bisherigen Gesetzestext geregelt wird (u.a. über den Zustand der Gewässer, Trinkwasserqualität).

Außerdem werden den Bürgern sowie anerkannten Organisationen weitaus mehr Rekurs-, Klagerechte und Mitsprachemöglichkeiten eingeräumt. Der vorliegende Gesetzesentwurf räumt den Bürgerinnen sogar z. T. weniger Rechte ein, als bisherige Gesetze (die Erstellung der Programme z. B. müsste der Planungsrichtlinie über Programme im Umweltbereich unterliegen bzw. der Aarhus-Konvention).

Das Gesetzesprojekt weist jedoch derart weitgehende Defizite in diesem Bereich auf, dass an dieser Stelle der Mouvement Ecologique keine einzelnen Artikelabänderungen vorschlagen möchte. Das Gesetz müsste in seiner Integrität auf seine Aarhus-Tauglichkeit untersucht werden, was die Aufgabe des Gesetzgebers ist!

AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE

DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE AU MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

(6.11.2007)

Monsieur le Ministre,

Vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture par votre lettre du 5 avril 2007 pour avis sur le projet de loi sous rubrique.

La Chambre d'Agriculture a analysé le projet dont question en assemblée plénière et a décidé de formuler l'avis suivant.

*

1. INTRODUCTION

Le projet de loi sous examen a pour objet de transposer en droit national la Directive 2000/60/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2000 qui établit le cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, et d'adapter aux besoins d'une gestion moderne des ressources hydriques la législation nationale en la matière parfois vieille de plusieurs centaines d'années.

Le but du projet étant d'assurer la protection globale de la ressource eau, le projet sous analyse ne s'adresse pas au seul secteur agricole. Toutefois, avant de procéder à l'analyse des articles, la Chambre d'Agriculture tient à formuler certaines réflexions sur le sujet en question en relation avec le domaine agricole en général et la Chambre d'Agriculture spécifiquement.

*

2. L'AGRICULTURE ET LA PROTECTION DE L'EAU

Le Statec chiffre les surfaces agricoles et sylvicoles pour 2006 à 86,4% de la superficie totale du Grand-Duché, soit à 2.234 km². Parmi celles-ci, les surfaces agricoles représentent 57%, c.-à-d. 128.875 ha. Elles sont gérées par 2.325 exploitations qui représentent une population agricole de 7.819 personnes. Les cheptels bovins et porcins se chiffrent à respectivement 183.640 et 84.151 animaux.

Il n'existe pas de statistiques globales précises pour le Luxembourg quant à l'utilisation de la ressource eau dans les différents secteurs. Il est toutefois clair que l'agriculture est le secteur dont les relations et dépendances mutuelles avec le cycle de l'eau sont les plus importantes, ceci aussi bien en terme de quantité d'eau utilisée dans les cycles de production qu'en terme d'impact potentiel sur la qualité (voir Figure 1).

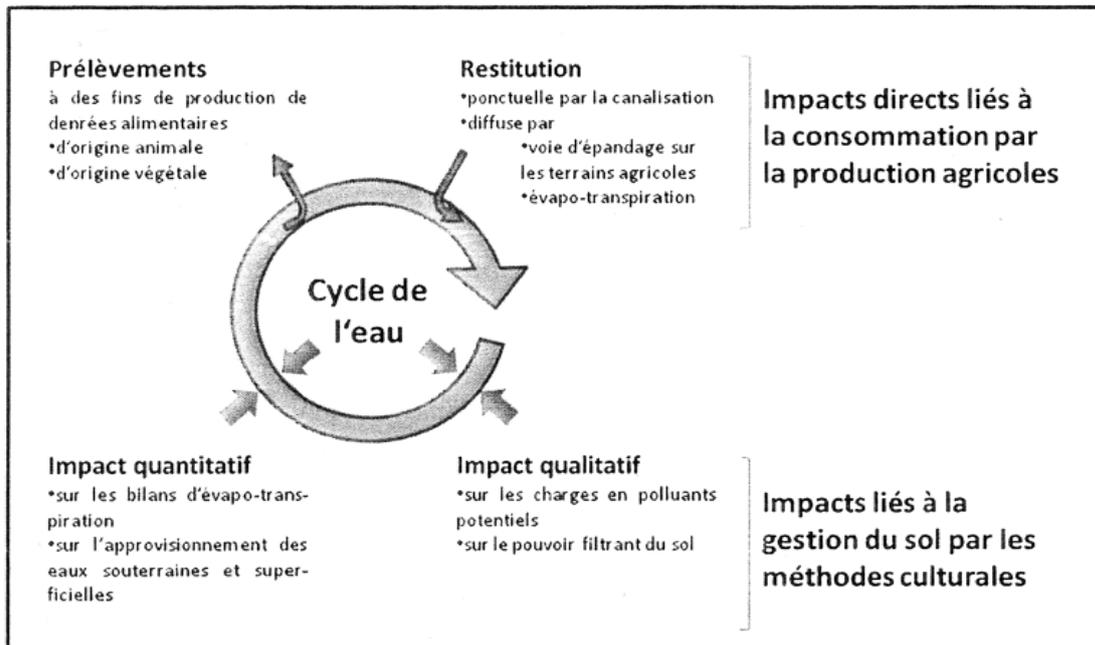


Figure 1: Impact de l'agriculture sur le cycle de l'eau

Il s'ensuit donc que l'agriculture est doublement concernée dans le dossier sous analyse: D'un côté, en tant que consommateur important d'eau, elle sera intéressée aussi bien par les aspects qualitatifs du projet que par ses aspects économiques, dont notamment l'application des tarifs prévus. De l'autre côté, en tant que gestionnaire et propriétaire principal de la plus grande partie des bassins versants des eaux souterraines et superficielles, elle sera un des partenaires principaux dans la mise en oeuvre des mesures de protection et de prévention. L'agriculture étant concernée à raison de plus de 10% de la surface agricole totale par les futures zones de protection des eaux, la Chambre d'Agriculture met en garde le Gouvernement de veiller à ce que ces mesures ne compromettent pas l'agriculture dans sa fonction de producteur de denrées alimentaires.

Il est vrai que dans le domaine de la protection des eaux, un des sujets importants est la maîtrise du risque de pollution des eaux par l'activité agricole. Si la pollution ponctuelle par déversement des eaux usées dans les eaux superficielles est bien réglementée depuis des années en agriculture au même titre que dans le secteur privé et les autres secteurs de production, il est vrai que la maîtrise de la pollution diffuse en agriculture s'avère plus difficile à cerner, étant donné qu'elle peut provenir de l'épandage de fertilisants minéraux (engrais) ou organiques (fumier, lisier) d'origine agricole ou non agricole (boues d'épuration ou déchets industriels). L'épandage sur les terres agricoles constitue une voie de valorisation des produits secondaires de la production animale (lisier, fumier) – et d'ailleurs aussi de 40% des boues d'épuration produites par les utilisateurs non agricoles (voir brochure „Eist Waasser“ publiée par le Service de la Gestion de l'Eau en 2003).

Si l'utilisation de ces produits peut être à l'origine de certains problèmes de pollution diffuse, elle s'intègre parfaitement dans les concepts de gestion durable des ressources naturelles en réintégrant dans les cycles de production agricoles les déchets qu'ils produisent et en minimisant les pertes.

Les éventuelles nuisances des pratiques de fertilisation et de protection des plantes sont reconnues depuis des années et ont mené à des réglementations spécifiques et notamment aux règles de l'éco-conditionnalité (directive nitrates, interdiction d'utiliser des produits phytosanitaires non agréés, interdictions temporaires conditionnées d'épandage des lisiers, contraintes et restrictions en matière de construction, établissement de plans de fumure et autres).

En parallèle des réglementations contraignantes, les exploitants ont fait beaucoup d'efforts sur base volontaire. Ainsi une grande partie d'entre eux adhèrent-ils depuis des années à des programmes environnementaux étatiques proposés par les Ministères de l'Agriculture ou de l'Environnement. D'autres participent à des programmes de protection des sources initiés par les communes et les syndicats d'eaux.

D'autres encore se sont regroupés dans des labels de qualité ou de production biologique régis par des critères et mesures environnementales.

Il reste néanmoins un fait que la maîtrise de la pollution diffuse reste un défi perpétuel. La diffusion des éléments fertilisants ou phytopharmaceutiques d'origine agricole n'est pas entièrement gérable par le contrôle de l'apport au sol en éléments potentiellement polluants et par les méthodes culturales. Effectivement, elle est intimement dépendante également de l'état du sol et des conditions météorologiques ponctuelles et saisonnières.

Il convient de relever également que tous les problèmes en matière de pollution diffuse ne sont pas imputables seulement au secteur agricole.

Ainsi, en parlant de maîtrise de la pollution diffuse plusieurs questions s'imposent:

- Est-ce que l'utilisation de produits phytosanitaires dans le secteur communal est contrôlée et documentée avec la même rigueur que dans le secteur agricole et ne faudrait-il pas les soumettre aux mêmes restrictions d'application?
- Qu'en est-il dans les parcs et domaines publics et privés autres qu'agricoles?
- Où vont les eaux de surface de nos infrastructures routières et ferroviaires hors agglomération et quel est leur degré de pollution?
- Est-ce que, dans l'optique du principe „pollueur-payeur“, le secteur agricole a encore intérêt à se rendre plus coupable en acceptant d'éliminer les boues d'épandage?

Pour évaluer l'impact global de l'agriculture sur l'eau, il est nécessaire de tenir compte non seulement des pollutions potentielles de l'activité agricole, mais également des conditions favorables créées sur les parcelles agricoles en matière de régénération des nappes phréatiques.

La disponibilité en eau en quantité et en qualité nécessaire pour remplir les fonctions écologiques et économiques dépend dans nos régions entre autres de la réalimentation de nos réserves en eau souterraines via l'eau filtrée par le sol. Si on admet que la production agricole peut être responsabilisée pour un impact pollueur, on doit admettre aussi de la rémunérer pour maintenir sur les surfaces agricoles une infiltration de l'eau plus élevée qu'en zone de construction et même en zone forestière.

Le Grand-Duché est tenu dans les années à venir de présenter au plus vite des résultats positifs de sa politique de gestion de l'eau. Ainsi, l'administration en charge a accompli sa première tâche d'évaluation qualitative des eaux nationales et d'identification des problèmes. La seconde étape, dont les moyens et mesures sont définis dans le projet sous analyse consiste à définir des actions d'amélioration de la situation globale concrète sur le terrain, et ceci dans une optique d'obtenir des résultats concrets à court et à moyen terme et à des coûts réalisables. Or, en analysant la carte des indices biochimiques éditée par l'Administration de la gestion de l'Eau, les cours d'eau les plus problématiques sont ceux situés en zone urbaine ou périurbaines. Sur ces sections, les réaménagements sont difficiles et coûteux, voire impossibles. Il y a donc un risque que les efforts de l'administration se concentrent en zones péri-urbaines et rurales, donc en zones agricoles, certes moins problématiques, mais plus accessibles. Comme les exploitations agricoles essayent pour des raisons évidentes de regrouper autant que possible leurs parcelles autour de leurs fermes, ces mesures risquent donc de toucher sérieusement la gestion des exploitations qui ont la malchance de se retrouver dans ces zones.

Sans vouloir nier l'impact potentiel de l'activité agricole sur les eaux, la Chambre d'Agriculture insiste sur la nécessité de faire une répartition équitable des efforts à entreprendre: dans ce sens, il est logique que l'Etat et les administrations agissent également et d'abord sur les facteurs qui tombent directement dans leur rayon d'action comme par exemple la mise en place de stations d'épuration, l'imperméabilisation des sols en région urbaine, etc.

*

3. L'EXPERIENCE DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE

Conformément à sa mission de défense des intérêts du secteur agricole, la Chambre d'Agriculture s'est impliquée dans la protection des eaux dès le début des années 90.

C'est ainsi que, suite à la mise en application de la loi du 29 juillet 1993 concernant la protection et la gestion de l'Eau, la Chambre d'Agriculture a relevé le défi et a adopté une attitude proactive et constructive dans le domaine de la protection de l'eau.

Cette coopération ainsi que la participation active des exploitants agricoles ont permis, au bout de quelques années de travaux de vulgarisation agricole, d'obtenir des effets significatifs d'amélioration de la qualité des eaux de source concernées. A titre d'exemple dans le projet „Geyershof“ lancé en 1995, la concentration en nitrates a pu être réduite de 70 mg NO₃⁻/l en 1995 à 39 mg en 2005, amélioration spectaculaire qui n'aurait pas été possible sans conseil agricole (voir Figure 3). Parallèlement, dans le projet „SES“ qui est le plus grand fournisseur communal d'eau d'alimentation pour le Sud du pays, en moins de 6 ans les partenaires ont vu la concentration en NO₃⁻ chuter de plus de 15 mg/l dans les sources les plus influencées par l'activité agricole et cela grâce aux conseils et mesures prises en concertation entre la Chambre d'Agriculture et les agriculteurs concernés.

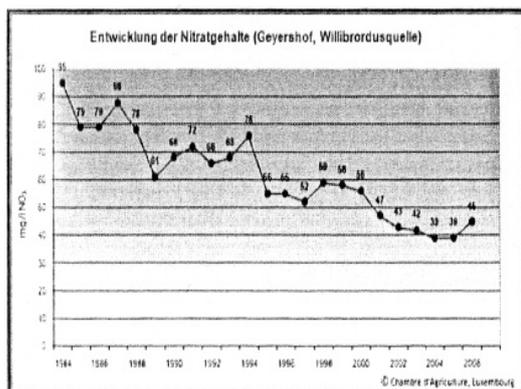


Figure 3: Evolution des teneurs en nitrates dans le projet Geyershof

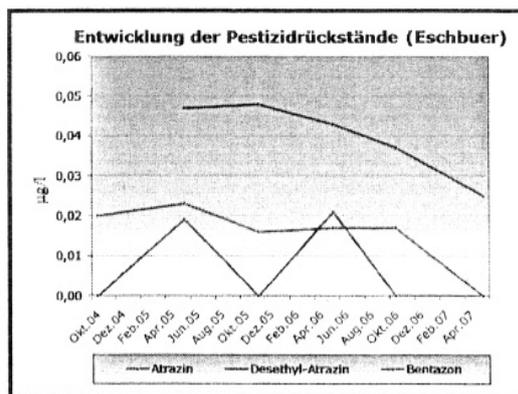


Figure 4: Evolution des résidus en produits phytosanitaires dans le projet Junglinster

Or dans ces projets, le conseil ne se limite pas à la problématique des nitrates, mais s'occupe également de la bactériologie et des produits phytosanitaires. Ainsi, à titre d'exemple, la vulgarisation agricole réalisée dans le cadre du projet „Junglinster“ lancé en 2004, a permis de faire régresser considérablement les résidus en produits phytosanitaires et ceci en moins de 2 ans (Fig. 4).

Les résultats obtenus dans les zones actuellement suivies montrent clairement qu'une approche volontaire, acceptée et suivie par les agriculteurs, avec l'aide de conseillers compétents, est un instrument efficace pour adapter l'agriculture aux exigences de protection des eaux. La Chambre d'Agriculture continuera à développer cette démarche sur d'autres zones de protection des eaux.

*

4. ANALYSE DES ARTICLES

Ad Articles 1-3: Dispositions générales

La Chambre d'Agriculture tire l'attention des auteurs sur le fait que les termes de zone protégée (Article 12) et zone de protection (Articles 18 et 35) ne sont pas repris dans les définitions. La Chambre d'Agriculture se demande s'il y a une différence conceptionnelle entre les deux notions.

Ad Article 4: Autorité compétente et organe technique

La Chambre d'Agriculture reconnaît l'intérêt de soumettre l'exécution de la loi projetée à l'autorité du Ministère qui a la gestion de l'eau dans ses attributions et de l'Administration de la Gestion de l'Eau. Elle constate cependant qu'il y a de larges zones de recoupement avec d'autres législations parallèles qui s'adressent à la protection de la nature et des ressources naturelles, à la réglementation des établissements classés et même à certaines modalités d'exécution de la politique agricole (écoconditionnalité).

L'exécution des textes précités tombe sous la responsabilité de différents autres ministères et est liée à des procédures distinctes et indépendantes.

Partant de cette situation, l'intention des auteurs de simplifier les procédures – citée à plusieurs reprises dans le commentaire des articles – est tout-à-fait bienvenue. Après avoir analysé le projet dans le détail, la Chambre d'Agriculture a néanmoins des doutes quant aux chances de réalisation de cette intention par les procédures proposées dans le projet de loi sous avis:

Au lieu de solutionner cette problématique par une répartition des responsabilités, les auteurs prévoient dans **l'article 16** une procédure administrative supplémentaire collée sur les régimes d'autorisations existants, sans modifier les contenus de ces législations dans le sens d'une répartition des tâches.

A l'avis de la Chambre d'Agriculture cette approche n'est pas du tout compatible avec le but de simplification des procédures et mènera plutôt d'un côté à un allongement des procédures déjà suffisamment lourdes, et de l'autre côté à pas mal de conflits quant à l'interprétation des intérêts environnementaux entre les différentes administrations. En effet, le projet prévoit simplement un mécanisme de transfert des demandes d'autorisation entre administrations, ce qui, à première vue, est favorable au demandeur qui ne doit faire qu'une seule (?) démarche; mais le projet ne prévoit pas de mécanisme de concertation ou de conciliation entre les administrations concernées, ce qui pourra donner lieu à des délais de concertation importants, avec des résultats imprévisibles pour le demandeur.

Ad Articles 5:

La Chambre d'Agriculture n'a pas de remarques spécifiques à formuler.

Ad Article 6 et 7:

La Chambre d'Agriculture se rallie aux objectifs environnementaux tout en rappelant ses remarques formulées plus haut.

Ad Articles 8 et 9:

La Chambre d'Agriculture accueille favorablement l'intention des auteurs de procéder à une analyse économique globale en matière de gestion de l'eau et d'élaborer un système intégré de récupération des coûts et d'en déduire un schéma de tarification nationale. Elle constate avec satisfaction que les auteurs prévoient de différencier les schémas d'après les secteurs économiques et réservent un statut particulier au secteur agricole.

En tant que conclusion spécifique des réflexions formulées dans l'introduction ainsi que dans ses avis sur les budgets annuels des dernières années, notre Chambre exige de retrouver dans la fixation du schéma de tarification les aspects suivants:

- La dissociation des taxes de canalisation et de pollution pour les exploitations agricoles de la facturation des quantités consommées à des fins agricoles (principe pollueur-payeur), du fait que
 - o la plus grande partie de l'eau consommée n'est pas déversée dans les égoûts mais entre dans les cycles de production agricoles,
 - o les eaux agricoles usées contenues dans les produits d'épandage constituent un apport en éléments nutritifs et sont intégrées dans le calcul des plans de fumure et par là dans les seuils prévus par la Directive Nitrates. Elles ne peuvent donc pas être considérées d'une manière générale comme polluées dans le sens de l'article,
 - o l'eau utilisée en agriculture, horticulture et viticulture est en grande partie restituée au cycle de l'eau sans être polluée (évapo-transpiration, arrosage).
- La réduction du prix des eaux à usage agricole (principe consommateur-payeur), puisque la plus grande partie de l'eau consommée par l'agriculture est utilisée directement dans la production alimentaire à destination humaine (viande, lait, cultures maraîchères). Les tarifs appliqués auront donc un impact direct sur les coûts de production et par conséquent sur les prix des denrées alimentaires pour les ménages, qui en seront doublement touchés.
- La rémunération du secteur agricole pour la contribution active à l'augmentation de la réalimentation par suintement des réserves d'eau souterraines et à l'amélioration du pouvoir filtrant du sol par le travail du sol (principe: producteur-débiteur).
- En concordance avec une politique générale de délocalisation des exploitations agricoles à l'extérieur des zones d'agglomération, la prise en charge totale des coûts de raccordement initial, ainsi

que la dissociation totale des taxes de prélèvement et de canalisation de la distance des exploitations agricoles par rapport aux points de prélèvement et d'assainissement.

Ad Articles 10 et 11:

La Chambre d'Agriculture n'a pas de remarques spécifiques à formuler.

Ad Article 12:

Le projet de loi définit dans l'**article 12** des zones protégées de différents types. A l'article 29, il prévoit en plus de relever des zones d'inondations, zones qui ne sont reprises au titre du registre des zones protégées de l'article 12. Les auteurs prévoient la possibilité de mesures de protection spéciales pour chaque type de zone.

Si la Chambre est bien consciente du fait qu'une telle classification est prévue par le texte européen, elle regrette néanmoins – toujours dans l'objectif de simplification des procédures – qu'à côté du réseau de zones de protection prévues par la loi sur la protection de la Nature, créé dans un objectif d'harmonisation au niveau européen, il soit créé un réseau supplémentaire en matière de protection des eaux avec son système de procédures administratives conditionnelles.

En ce qui concerne les mesures de protection spéciales envisagées dans les zones de protection en zones rurales, la Chambre d'Agriculture revient sur l'introduction en rappelant:

- il y a des forts risques que certaines exploitations tombent avec tous leurs terrains agricoles dans une telle zone, et qu'il faut veiller à ne pas compromettre les besoins existentiels de ces exploitations,
- que les résultats des projets élaborés par la Chambre d'Agriculture prouvent qu'il est préférable d'avoir recours à des programmes volontaires d'adaptation des méthodes de production permettant de concilier les besoins économiques des exploitants et les besoins de protection des eaux, en les accompagnant d'un conseil adéquat.

Ad Article 13:

La Chambre d'Agriculture n'a pas d'observation particulière à formuler.

Ad Articles 14 à 17:

Aussi bien en matière d'entretien du milieu naturel que de construction d'infrastructures agricoles en zone verte, la loi sur la protection des ressources naturelles laisse au Ministère de l'environnement un très grand pouvoir d'interprétation et de définition de mesures spécifiques. Vu que la présente loi réserve un pouvoir similaire au Ministre ayant dans ses compétences la gestion de l'eau, la Chambre d'Agriculture espère que les deux ministères et/ou administrations trouveront un consensus en matière de réglementation qui soit certes dans l'intérêt des objectifs qu'ils poursuivent, mais qui soit néanmoins assez réaliste pour permettre aux exploitants agricoles de réaliser des projets sous des conditions acceptables.

Si la Chambre d'Agriculture peut comprendre et accepter que le temps des grands aménagements hydrauliques dans le sens de favoriser l'utilisation par un drainage est révolu, elle est convaincue que le temps des grands aménagements hydrauliques dans le sens d'une pseudorenaturation doit être révolu également. Là où une adaptation hydraulique des cours d'eau peut être utile, il s'agit de la réaliser en concertation avec les propriétaires.

Dans la même optique, la Chambre d'Agriculture restera très attentive en matière de réglementation sur l'aménagement et l'entretien des eaux de surface. Effectivement, une grande partie des cours d'eau se trouvent en plein milieu des terrains agricoles. S'il est vrai que parmi ces cours d'eau il y en a qui méritent une attention particulière quant à leur aménagement et entretien, il faut néanmoins voir que leur gestion est intimement liée à la gestion des parcelles agricoles adjacentes, notamment pour l'abreuvement de bétail ou par l'aménagement de passages pour le bétail ou pour l'accès des machines agricoles.

La Chambre d'Agriculture constate que dans les activités soumises à autorisation, se retrouvent également des éléments qui sont déjà réglementés notamment par la loi sur la protection de la nature. Elle rappelle encore une fois ses craintes émises dans l'analyse de l'article 4.

En ce qui concerne la nécessité d'une demande d'autorisation pour des prélèvements d'eau la Chambre d'Agriculture ose croire au bon sens des administrations pour conclure qu'un prélèvement insignifiant, comme par exemple pour abreuver le bétail, n'est pas à considérer comme faisant l'objet d'une demande d'autorisation spécifique.

Ad Articles 18-21:

Concernant l'**article 18** et notamment le paragraphe 3 ainsi que les **articles 20 et 21**, la Chambre d'Agriculture renvoie à son commentaire sur l'**article 12**.

En ce qui concerne la détermination des programmes de mesures à mettre en oeuvre pour réaliser les objectifs environnementaux, notre Chambre rappelle néanmoins aux auteurs ses remarques formulées dans l'introduction quant à la mise en relation des mesures avec les origines des problèmes dans les zones prioritaires:

Ainsi

- la détermination des mesures prévues en zone agricole doit prendre en compte le coût des pertes directes et indirectes engendrées pour les exploitations agricoles (frais de construction supplémentaires, réduction des rendements des parcelles agricoles, et autres),
- les mesures ayant un impact potentiel sur le secteur agricole doivent être élaborées en collaboration avec le secteur agricole,
- les mesures en relation directe avec l'activité agricole doivent impérativement avoir un caractère de participation volontaire.

Ad Articles 22-25:

La Chambre d'Agriculture n'a pas de commentaires spécifiques à formuler quant à ces articles.

Ad Article 26:

La Chambre d'Agriculture constate que l'Administration de la Gestion de l'Eau est chargée de l'entretien des eaux de surface.

Dans cette optique, elle invite l'Administration à soulager les exploitations agricoles de l'entretien des berges des cours d'eau aussi petits soient-ils, sans toutefois compromettre une utilisation au moins raisonnable des terres adjacentes. Effectivement, en zone rurale, cette tâche est accomplie à l'heure actuelle en grande partie par les propriétaires des parcelles agricoles eux-mêmes, ceci d'un côté dans le but d'éviter que la végétation adventice n'envahisse les cultures des terrains adjacents et de l'autre côté sous des contraintes réglementaires de plus en plus restrictives.

Ad Article 27:

La Chambre d'Agriculture adopte une position très restrictive par rapport aux projets de renaturation des cours d'eaux, ceci pour plusieurs raisons:

Les terres concernées sont dans beaucoup de cas des terres fertiles, adaptées à une exploitation comme prairie et nécessaires au bon fonctionnement des exploitations agricoles détentrices de gros bétail. L'agriculture perd déjà assez de terrain dans d'autres projets liés à l'urbanisation, que pour en perdre encore dans les travaux de renaturation.

La Chambre d'Agriculture a pu constater ces dernières années, que beaucoup de ces projets, et surtout ceux de grande envergure, sont plus basés sur des évaluations subjectives et des credo écologistes que sur des réalités scientifiques.

La Chambre d'Agriculture estime que des aménagements ponctuels et de moindre envergure réalisés en une approche concertée et volontaire avec les exploitants concernés peuvent avoir des résultats équivalents aux grands projets de prestige écologiste, et ceci à un coût bien moindre.

Concernant l'article 27, la Chambre d'Agriculture constate que les compétences en la matière ne sont pas clairement séparées et réparties entre l'Administration de la Gestion de l'Eau et l'Administration des Eaux et Forêts. Par expérience, nous savons qu'il peut être très perturbant pour les agriculteurs d'avoir deux interlocuteurs. La Chambre d'Agriculture espère par conséquent qu'une seule des deux administrations sera responsable du suivi des dossiers.

Lors de différentes entrevues avec les responsables de l'Administration de la Gestion de l'Eau, le principe de l'article 27 du présent projet de loi a été expliqué. L'objet de l'article est l'obtention de

cours d'eau de grande qualité hydromorphologique. Comme outil de travail, les cours d'eaux ont été classés en 5 catégories allant de très mauvais (5) à très bien (1). Il a été expliqué à la Chambre d'Agriculture, que pour parvenir dans les plus brefs délais à des résultats globaux, la démarche utilisée consiste à faire passer tous les cours d'eaux d'un état plutôt mauvais (4) à plutôt bien (2) et ceux de moyen (3) à plutôt bien (2). Les cours d'eau de qualité très bien (1) devront rester dans cette catégorie-là. Cette façon de procéder vise donc à améliorer les cours d'eau de qualité moyenne et à maintenir les cours d'eau de très bonne qualité. La Chambre d'Agriculture estime que pour ce type d'améliorations, il ne s'agit pas de mettre en oeuvre de grands travaux, mais de le faire par des interventions de petite envergure en concertation avec les riverains.

S'il est bien vrai que l'opposition d'un seul propriétaire peut bloquer entièrement des projets d'intérêt public et que la procédure d'expropriation reste un recours ultime pour la réalisation du projet, la Chambre d'Agriculture voit d'un mauvais oeil le fait que le Ministre compétent ait l'autorité intégrale de déclarer d'utilité publique un projet envisagé et par là d'ouvrir à un tel projet la possibilité d'expropriation. La Chambre d'Agriculture rappelle sa crainte qu'un projet de renaturation d'une grande envergure puisse mettre en cause la viabilité économique de l'exploitation agricole concernée. Comme elle l'a exposé aux paragraphes précédents, elle estime que la plupart des projets de grande envergure ne sont pas justifiés et surtout pas pour des cours d'eau qui sont dans les 4 premières catégories.

Ainsi la Chambre d'Agriculture s'oppose formellement au point 4. de l'article sous analyse. Si un projet de renaturation de grande envergure était d'une urgence telle qu'une expropriation devrait se justifier, la responsabilité de cette décision ne devrait pas tomber sous la compétence d'un seul ministre, mais devrait être du ressort de la Chambre des députés qui devrait voter une loi spéciale à cet effet.

Ad Articles 28-34:

La Chambre d'Agriculture n'a pas de remarques spécifiques à formuler.

Ad Articles 35 et 36: Zones de protection et réserves d'eau d'intérêt national

La Chambre d'Agriculture attire l'attention sur le fait que dans certaines régions du pays, une grande partie de la surface agricole utile tombera sous ces zones de protection et que les mesures imposées par les règlements prévus aux articles 35, points 6 et 7 et 36, point 2 seront d'une importance capitale pour les exploitations concernées.

Or, la formulation du point 5 semble indiquer qu'il n'y aura que le dossier de délimitation de la zone qui serait soumis à la procédure d'enquête publique. Il n'est pas clair si les mesures envisagées au point 2 du même article doivent faire partie du dossier ou non. La Chambre d'Agriculture estime qu'il est absolument nécessaire de soumettre un dossier complet, comprenant également l'ensemble des mesures envisagées, sinon les personnes concernées, et principalement les exploitants agricoles ne pourront pas se prononcer valablement sur la portée réelle du projet. Elle demande par conséquent de préciser le point 5 de l'article 35. D'un point de vue général, la Chambre d'Agriculture se demande

- s'il est prévu d'élaborer un programme individuel de mesures spécifiques pour chaque zone ou bien s'il y aura un catalogue global pour toutes les zones de même type?
- si la participation à ces programmes sera imposée ou sur base volontaire?

Etant donné la longue expérience de la Chambre d'Agriculture dans le domaine du conseil en zone de protection des eaux, elle demande à être associée à l'élaboration de ces mesures de façon à permettre de garantir la viabilité des exploitations dans ces zones.

Ad Articles 37 et 38:

La Chambre d'Agriculture n'a pas de remarques spécifiques à formuler.

Ad Articles 39-40:

La Chambre d'Agriculture tient à rappeler au Gouvernement que sa politique d'aménagement de longue date est de déplacer les exploitations agricoles en dehors des zones d'agglomération.

L'article sous analyse concerne donc un nombre croissant d'exploitations agricoles, soit des fermes isolées de longue date, soit des exploitations récemment délocalisées. Il est vrai que le contenu du présent article n'est pas nouveau dans le sens qu'il est déjà réglé par la loi sur la Protection et la Gestion de l'eau de 1993 et que l'expérience du passé montre la volonté de l'administration compétente en

matière de protection des eaux de trouver des solutions adaptées à la situation spécifique des exploitations agricoles.

S'il est de la volonté du gouvernement et des communes d'inciter les exploitations agricoles à se retirer du centre des localités, la Chambre d'Agriculture estime que d'une part, il convient de ne pas exagérer les exigences requises en zone verte (comme a tendance à le faire le Ministère de l'environnement), et de prévoir les moyens financiers nécessaires si des contraintes coûteuses s'imposent.

En ce qui concerne la formulation de l'article 39, la Chambre d'Agriculture rencontre un problème en ce qui concerne la possibilité d'établir une exploitation agricole en zone non urbanisée. En effet, le dernier paragraphe de l'article 39 prévoit que toute construction, transformation ou réaffectation d'immeubles ne peut être autorisée que pour autant que le raccordement de ces immeubles à l'infrastructure d'assainissement de l'agglomération la plus proche est assuré. Une dérogation est prévue seulement en cas de transformation ou de réaffectation d'immeubles, pas en cas de construction nouvelle. Si le fait d'écarter de nouvelles constructions peut se concevoir dans un souci de protection des eaux, il ne tient cependant pas compte du cas spécifique des exploitations agricoles qui sont incitées à quitter les villages pour d'autres raisons. La Chambre d'Agriculture exige par conséquent que le cas de nouvelle construction d'une exploitation agricole en zone verte soit prévu expressément dans les dérogations possibles à la condition de raccordement.

Ad Articles 41-44:

La Chambre d'Agriculture n'a pas de remarques spécifiques à formuler quant à ces articles.

Ad Article 45:

La Chambre d'Agriculture approuve la constitution d'un comité de la gestion de l'eau. Cette démarche nous semble en effet indispensable pour pouvoir garantir une meilleure coordination des projets ainsi qu'un meilleur échange entre les différents acteurs engagés dans la protection des eaux.

La Chambre d'Agriculture constate qu'il est prévu de regrouper au sein de ce comité les ministères et les administrations concernées ainsi que les „acteurs du domaine de la gestion de l'eau“. Ce terme d'„acteurs“ n'est pas clairement défini, mais l'esprit de la réglementation européenne et le bon sens voudraient qu'il ne s'agisse pas seulement des communes ou syndicats de communes exploitant des prélèvements, mais également des représentants des secteurs les plus concernés par les mesures de la gestion de l'eau, et là notamment des agriculteurs.

Il semble couler de source que le secteur agricole et sylvicole soit représenté en nombre suffisant au sein de ce comité. Le secteur agricole gère en effet durablement 85% (50% terres agricoles, 35% de surfaces forestières) du territoire national concerné par la loi-cadre sur l'eau.

La Chambre d'Agriculture rappelle dans ce contexte que la directive-cadre concerne en grande partie les surfaces agricoles et qu'aucun autre secteur n'en subira autant les conséquences que le nôtre. Avec tout le respect que nous devons aux diverses organisations environnementalistes, nous tenons à rappeler que notre métier et notre existence est directement touchée par le projet de loi et que nous devons par conséquent être représentés en nombre suffisant pour pouvoir défendre nos intérêts. Une grande participation du milieu agricole sera aussi le garant d'une bonne concertation et les mesures élaborées en commun accord auront certainement plus de chances à aboutir à des résultats positifs d'ici 2015. Les représentants du secteur agricole dans les différents groupes de travail ou commissions seront délégués par la Chambre d'Agriculture, comme c'est d'ailleurs le cas pour la quasi-totalité des représentations de la profession agricole au niveau de commissions étatiques.

Ad Article 46:

Etant donné les missions de l'observatoire de l'eau, il nous semble primordial que la Chambre d'Agriculture puisse y siéger en tant qu'expert. Le service phytotechnique de la Chambre d'Agriculture s'est en effet spécialisé depuis 1993 dans la protection des eaux. Au fil des années, le service de vulgarisation de notre Chambre a acquis une grande expérience en la matière et peut se targuer d'avoir des belles réussites (p. ex.: Projet SES, Geyershof). Actuellement, la Chambre d'Agriculture est en charge de 7 projets visant la protection des eaux. Ces projets couvrent avec 4.116 ha plus que 30% des zones de protection des eaux souterraines prévues par l'Administration de la Gestion de l'Eau. La Chambre d'Agriculture est à ce jour-ci l'organisme national ayant le plus d'expérience dans la protection des eaux.

Ad Articles 47-54:

La Chambre d'Agriculture n'a pas de remarques spécifiques à formuler quant à ces articles.

Ad Article 55:

La Chambre d'Agriculture regrette que le Fonds pour la gestion de l'eau ne prévoie aucune aide spécifique à des mesures du domaine de l'agriculture visant à préserver la qualité de l'eau. L'article 55, point 1. sous h) exclut même formellement toute intervention dans les „coûts liés à l'élaboration et la mise en oeuvre des programmes de mesures relatives à l'activité agricole“ lors de la mise en oeuvre de zones de protection. Si elle comprend la contrainte de compatibilité avec les critères de cofinancement de la PAC, elle ne comprend cependant pas pourquoi le Gouvernement ferme ici une porte qui pourrait permettre de financer certaines mesures agricoles, qui pourraient être complémentaires à celles prévues au plan de développement rural et dans la future loi agraire. La Chambre d'Agriculture estime qu'il serait judicieux de prévoir cette possibilité d'intervenir en faveur d'activités de protection de l'eau dans le présent texte de la loi, même si, dans la situation actuelle de la politique agricole commune, le Gouvernement entend ne pas en faire usage dans l'immédiat.

Ad Articles 56-66:

La Chambre d'Agriculture n'a pas de remarques spécifiques à formuler, sauf comme elle l'a déjà fait à maintes reprises, notre chambre émet son opposition quant à l'introduction du droit d'agir en justice des associations qui exercent depuis au moins trois ans leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement.

*

5. CONCLUSION

Suite à ces réflexions, la Chambre d'Agriculture retient les points suivants:

- Le secteur agricole, et la Chambre d'Agriculture en particulier, a revendiqué depuis longtemps l'introduction d'un tarif unique spécifique pour l'Agriculture. Or jusqu'à présent, la base légale pour un tel schéma de tarification au niveau national fait défaut. Ainsi le secteur salue-t-il que le projet sous analyse donne cette possibilité, tout en restant vigilant quant au calcul de ce tarif.
- Le projet de loi a également le mérite de réunir en un seul texte de base cohérent un ensemble de législations concernant la gestion des eaux. Il faut cependant noter que cette loi ne constitue qu'un cadre qui permet l'instauration de mesures beaucoup plus concrètes, qui, elles, auront des répercussions directes sur le terrain et notamment sur les surfaces utilisées pour l'activité agricole.
- La Chambre d'Agriculture insiste sur l'importance de la concertation et de la consultation des milieux concernés pour assurer la réussite des mesures envisagées dans la suite de la loi. C'est pourquoi elle insiste pour pouvoir collaborer au sein du comité de la gestion de l'eau, de l'observatoire de l'eau ainsi que des partenariats de rivière.
- Les résultats positifs et le taux de participation des agriculteurs dans les projets de vulgarisation de la Chambre d'Agriculture démontrent parfaitement qu'il est possible d'améliorer considérablement la qualité de nos ressources sur base volontaire sans recours à des mesures restrictives. Toujours est-il que les conditions sine qua non de tels projets doivent être assurées. Ainsi, ils doivent être élaborés en étroite coopération avec les concernés encadrés par un personnel non seulement compétent en matière de protection des eaux, mais disposant aussi d'une connaissance parfaite de la production agricole et des conditions de production spécifiques de la région.
- La connaissance parfaite du milieu agricole, la coopération de longue date avec les administrations et les partenaires de recherche, mais surtout le travail actif sur le terrain en coopération avec les gestionnaires depuis maintenant 12 ans, ont permis à notre Chambre d'accumuler des compétences et des méthodes de travail spécifiques, et donc une expérience dans les relations protection de l'eau-agriculture sans équivalent au Grand-Duché.

Ainsi la Chambre d'Agriculture est-elle certainement prédestinée à être et à rester un partenaire de coopération et de coordination privilégié dans le domaine de la gestion de l'eau en milieu agricole et rural.

Dans l'espoir que vous pourrez tenir compte de nos remarques et suggestions, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le Secrétaire général,
Robert LEY

Le Président,
Marco GAASCH

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(20.11.2007)

Le présent projet de loi vise à transposer en droit luxembourgeois la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 octobre 2000, établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

La directive 2000/60/CE organise la gestion des eaux intérieures de surface, souterraines, de transition et côtières, afin de prévenir et de réduire leur pollution, de promouvoir leur utilisation durable, de protéger leur environnement, d'améliorer l'état des écosystèmes aquatiques et d'atténuer les effets des inondations et des sécheresses. Cette directive fixe un cadre européen pour la politique de l'eau, en instituant une approche globale autour d'objectifs environnementaux, avec une obligation de résultats, et en intégrant des politiques sectorielles. Cette directive a été conçue comme un véritable outil de planification pour mieux définir et maîtriser les investissements dans le domaine de l'eau. Au niveau national, un programme de mesures tarifaires et réglementaires devra obligatoirement être établi et des prévisions d'évolution des pressions et de l'état des eaux doivent être réalisées à l'horizon 2015.

La principale disposition de la directive 2000/60/CE prévoit une modification de la politique tarifaire des Etats membres en matière de gestion de l'eau. D'ici 2010, les Etats membres devront garantir que les tarifs appliqués par les gestionnaires de réseaux mènent à des prix „vrais“, reflétant les prix du marché et incorporant le coût des services liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement.

*

1. RESUME

D'une manière générale, la Chambre de Commerce partage les objectifs de l'Union européenne et des auteurs du présent projet de loi en matière de gestion durable de l'eau. Les principales dispositions du présent projet de loi sont conformes aux objectifs de la directive 2000/60/CE et participent à une modernisation de la législation luxembourgeoise relative à la gestion des ressources hydrauliques du Grand-Duché. La Chambre de Commerce regrette néanmoins que toute la latitude laissée par la directive n'ait pas été saisie par les autorités luxembourgeoises afin de prévoir, notamment en matière de mesures volontaires de protection de la pollution, des dispositifs répondant aux besoins et impératifs des entreprises.

Ce projet de loi ayant d'importantes répercussions en termes de coûts pour les entreprises fortement consommatrices d'eau, la Chambre de Commerce entend formuler des recommandations allant dans six directions:

1. En ce qui concerne l'instauration d'une politique tarifaire harmonisée au niveau national, la Chambre de Commerce estime qu'il conviendrait de déterminer, directement dans la loi et non ex post par le biais d'un règlement grand-ducal, des règles comptables claires et contraignantes en matière d'établissement des prix de l'eau, distinguant, d'une part, entre les coûts fixes (frais de réseaux) à imputer en fonction du nombre de raccordements et, d'autre part, les coûts variables (prix de l'eau) à imputer en fonction des quantités consommées. Par ailleurs, afin de garantir une transparence accrue et l'égalité des citoyens devant la loi, l'instauration d'un régulateur ainsi que d'une procédure d'acceptation par le régulateur des tarifs de l'eau fixés par les communes devrait être envisagée.
2. En ce qui concerne la taxe de prélèvement, la Chambre de Commerce regrette que les auteurs du texte n'aient pas prévu, tout en respectant l'esprit de la directive 2000/60/CE, la possibilité pour les entreprises qui font des prélèvements d'eau et celles qui consomment, via le réseau de distribution,

de grandes quantités d'eau de mettre en oeuvre leurs propres actions de prévention de la pollution au lieu de contribuer aux mesures publiques via une taxe.

3. Dans le cas d'entreprises ayant participé directement au financement de la station d'épuration, d'entreprises impliquées pour des raisons techniques dans le bon fonctionnement de la station, ou s'il s'avère qu'un traitement en interne serait plus avantageux pour l'entreprise, la possibilité devrait leur être laissée de négocier le prix du service de dépollution des eaux usées.
4. Au niveau des schémas de tarification décomposés pour les différents secteurs économiques (secteurs des ménages, industriel, agricole), la Chambre de Commerce est d'avis qu'il y a nécessité d'introduire un seuil objectif en matière de consommation en eau de manière à distinguer clairement entre les entreprises relevant du secteur des ménages et celles relevant du secteur industriel. Il conviendrait par ailleurs de préciser quelles seront les charges à supporter par chacune de ces trois catégories d'utilisateurs.
5. La Chambre de Commerce est d'avis que le surplus de recettes communales qui sera perçu du fait de l'application du principe de „prix-vérité“ devrait, afin d'éviter que les consommateurs aient à acquitter deux fois les mêmes services, se traduire par une diminution des taxes et impôts communaux qui permettent jusqu'à présent aux communes de récupérer le différentiel entre le coût de revient de l'approvisionnement en eau et le prix auquel ses services sont facturés aux consommateurs.
6. Enfin, la Chambre de Commerce considère qu'il serait possible de réduire le prix de revient de l'eau en jouant sur la partie coûts fixes, notamment en adoptant une politique prévisionnelle de l'eau, en rallongeant la durée de vie des infrastructures par le biais de travaux de maintenance adéquats et de qualité, en rationalisant davantage les structures administratives et techniques en charge de l'entretien du réseau, et en privilégiant les démarches proactives de protection des ressources en eau.

Appréciation du projet de loi:

	<i>Incidence</i>
Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	0
Impact financier sur les entreprises	-
Transposition de la directive	0
Simplification administrative	0
Impact sur les finances publiques	+

Appréciations:	++	:	très favorable
	+	:	favorable
	0	:	neutre
	-	:	défavorable
	- -	:	très défavorable
	n.a.	:	non applicable
	n.d.	:	non disponible

*

2. ANALYSES ET PROPOSITIONS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

La préoccupation principale des entreprises en matière de gestion de l'eau concerne le prix de l'eau. Certaines entreprises luxembourgeoises, notamment celles du secteur industriel, se caractérisent par une forte consommation en eau. Or, l'exposé des motifs prévoit que „le prix de revient moyen de l'eau sera, à l'échelle nationale, de l'ordre de 4,50 € par mètre cube vendu“, tandis que les prix actuellement pratiqués oscillent entre 0,50 € et 2,00 € /m³.

A travers le présent projet de loi, le Gouvernement propose d'instaurer une politique tarifaire harmonisée au niveau national. Il ne s'agit pas d'un prix de vente unique, mais d'une méthodologie unique au niveau national qui sera ensuite appliquée individuellement par chaque commune. L'article 8, paragraphe 1), du présent projet de loi prévoit que *„les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau sont récupérés sur les consommateurs bénéficiaires de ces services en tenant compte des principes de l'utilisateur-payeur et du pollueur-payeur. Ces coûts déterminent le prix de l'eau et comprennent les coûts de la conception, de la construction, de l'exploitation, de l'entretien et de la maintenance des infrastructures ainsi que toutes les charges généralement quelconques liées aux services du cycle urbain de l'eau sans préjudice des dispositions de l'article 24 (1) alinéas 1 à 4 de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain. Les coûts pour l'environnement et les ressources font partie intégrante des coûts, eu égard à l'analyse économique effectuée conformément aux dispositions de l'article 9 dans les délais prévus à l'article 59. La détermination de ces coûts se fait selon des critères, notamment des schémas de tarification harmonisés qui peuvent être définis par règlement grand-ducal“.*

La Chambre de Commerce constate que, même en présence d'une tarification harmonisée au niveau national, le dispositif de l'article 8 laisse une large place au pouvoir décisionnel de chaque commune en matière de fixation du prix de l'eau. Soucieux de veiller au bon respect du principe de l'autonomie communale découlant de la loi communale du 13 décembre 1988, les responsables politiques semblent en effet vouloir déléguer aux élus locaux une bonne partie du pouvoir décisionnel en la matière.

La Chambre de Commerce entend cependant attirer l'attention sur les difficultés d'établir au niveau des communes et des syndicats de communes les véritables coûts attribuables à l'approvisionnement en eau. En effet, jusqu'à présent ceux-ci n'opéraient pas toujours de manière systématique une distinction au niveau de la facturation entre les parts relatives des différents services communaux (entretien des canalisations, des voiries, etc.). Cela étant, et afin de garantir la transparence des prix de l'eau et l'égalité des citoyens devant la loi, la Chambre de Commerce demande aux autorités de définir directement au travers de l'article 8 du présent projet de loi, et non pas dans un futur règlement grand-ducal comme cela est prévu, des règles comptables claires et contraignantes permettant d'identifier les différents éléments entrant dans le calcul du prix de revient de l'eau. Ces règles de calcul devront faire la distinction entre les coûts fixes, en l'occurrence les frais de réseau, qui sont à imputer en fonction du nombre de raccordements au réseau (en tenant compte de la différence de taille de ces raccordements), et les coûts variables, résultant du prélèvement, du traitement et du pompage de l'eau, à imputer en fonction des quantités d'eau consommées.

Etant donné le principe de la hiérarchie des normes juridiques, l'intention de définir ces modalités dans un règlement grand-ducal – alors que le principe de l'autonomie communale est quant à lui défini dans la loi – risque d'entraîner des insécurités juridiques au niveau des éléments qui seraient effectivement pris en compte par les communes pour la définition du prix de l'eau. Une telle situation aurait des répercussions sur l'acceptation par le Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire des tarifs de l'eau proposés par les communes et créerait des incertitudes quant à la planification financière des coûts au niveau des entreprises.

Cela étant, la Chambre de Commerce donne à considérer s'il ne conviendrait pas de prévoir un organisme de type régulateur (comme cela se pratique dans les autres industries de réseau) dans le cadre d'une procédure d'analyse et d'acceptation des tarifs proposés par les distributeurs d'eau. En l'état actuel des choses, des distorsions de concurrence entre entreprises, tenant à des méthodes de facturation différentes suivant la commune dans laquelle ces entreprises sont implantées, sont probables.

L'article 8, du présent projet de loi pose le principe de la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau. L'article 8, paragraphe 2), introduit une taxe de prélèvement d'eau visant à répercuter sur les bénéficiaires des services liés à l'utilisation de l'eau *„(...) les coûts pour l'environnement et les ressources, occasionnés par un prélèvement dans une eau de surface ou une eau souterraine ou par toute autre activité susceptible d'influer sur l'état quantitatif de cette eau“.* Il précise par ailleurs que *„le montant de cette taxe est fixé annuellement dans la loi budgétaire“.* Le paragraphe 8 de ce même article dispose que les recettes provenant des taxes de prélèvement et de rejet devront notamment servir au financement des *„(...) mesures curatives et préventives en vue de réaliser les objectifs de la présente loi“.*

La Chambre de Commerce regrette à ce niveau que les auteurs du texte n'aient pas, tout en respectant à la lettre l'esprit de la directive, prévu la possibilité pour les entreprises qui réalisent des prélèvements

d'eau ainsi que pour celles qui consomment de grandes quantités d'eau en provenance du réseau public de distribution, de mettre en oeuvre leurs propres actions de prévention de la pollution au lieu de contribuer aux mesures publiques de prévention par le biais de l'acquittement de la taxe de prélèvement. Pour certaines entreprises, celles du secteur agroalimentaire en particulier, disposer d'une eau de haute qualité à proximité directe du site de production est une condition indispensable de la pérennité de leur activité. Ainsi, la mise en place de mesures volontaires de préservation des cours d'eau et sources desquels est issue l'eau qu'elles utilisent, ne se traduirait pas forcément par des économies en comparaison à l'acquittement de la taxe de prélèvement, mais leur garantirait que des actions concrètes de prévention de la pollution de ces cours d'eau et sources sont bien mises en oeuvre, ce qui ne serait pas forcément le cas avec les mesures publiques de prévention.

Le principe de la taxe de prélèvement n'étant pas abordé par la directive 2000/60/CE, le Luxembourg ne se mettrait pas en défaut vis-à-vis de la réglementation européenne s'il permettait aux entreprises de mettre en oeuvre leurs propres mesures de prévention de la pollution. Cette option pourrait être formalisée dans le cadre d'un accord volontaire avec l'Administration de l'eau.

En matière de protection des ressources en eau contre la pollution, la Chambre de Commerce note par ailleurs que la directive 2006/118/CE du Parlement européen et du Conseil sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration établit des mesures spécifiques en la matière qui viennent compléter les dispositions figurant dans la directive 2000/60/CE. La Chambre de Commerce déplore que cette directive n'ait pas fait l'objet d'une transposition dans le cadre du présent projet de loi, alors qu'elle prévoit des mesures complémentaires à celles contenues dans la directive 2000/60/CE.

La Chambre de Commerce entend également formuler plusieurs remarques en ce qui concerne le prix du service de dépollution des eaux usées.

Pour plusieurs raisons, les entreprises qui évacuent de grandes quantités de charges polluantes vers les stations d'épuration ne peuvent pas être considérées comme des émetteurs standard et devraient, dans des cas bien précis, ainsi avoir la possibilité de négocier leurs tarifs de déversement avec les stations d'épuration.

Ces modalités devraient en premier lieu concerner les entreprises qui ont participé au financement de la station d'épuration dans laquelle elles déversent leurs eaux usées au motif que le retraitement de leurs eaux usées obligeait les communes à construire des installations de capacité plus importante que ce qu'aurait nécessité le retraitement des seules eaux communales. Ne pas accorder de bonifications tarifaires dans une telle situation reviendrait à facturer à deux reprises à ladite entreprise la protection de l'environnement et des ressources en eau, et établirait de la sorte des distorsions de concurrence.

Par ailleurs, certaines stations d'épuration ont, pour des raisons techniques propres à leur fonctionnement, besoin en tant que „carburant“ des matières organiques contenues dans les eaux usées de certaines entreprises. Ces entreprises étant ainsi pleinement impliquées dans le bon fonctionnement des stations d'épuration en question, elles devraient à ce titre également pouvoir négocier leurs tarifs de déversement.

D'autres entreprises peuvent contribuer à un bon réglage d'une station d'épuration avec l'application de capacités de rétention des eaux résiduaires. Certaines stations d'épuration demandent en effet à des entreprises définies de retenir leurs eaux usées et de ne les lâcher que sur demande. A nouveau, le bon fonctionnement des installations d'épuration des eaux usées dépend pleinement de l'implication des entreprises.

Enfin, des prix trop élevés au niveau de la station d'épuration pourraient faire qu'il serait plus rentable pour les entreprises produisant de grandes quantités d'eaux usées de traiter elles-mêmes en interne leurs eaux usées. Une telle démarche entraînerait cependant des doublons au niveau des installations d'épuration. Pour la commune, cela se traduirait par des charges d'amortissement plus élevées étant donné que les coûts fixes seraient à répartir sur un volume plus faible d'eaux usées. Cette solution n'étant pas optimale, la négociation des tarifs devrait être prévue. Dans le cas où la négociation ne permettrait pas de parvenir à un accord, il conviendrait d'opter pour une solution par défaut consistant par exemple à appliquer des tarifs par mètre cube d'eaux usées ou des tarifs modulés en fonction de la charge polluante des eaux usées.

La Chambre de Commerce entend par ailleurs formuler plusieurs remarques en ce qui concerne le montant de la taxe de rejet introduite par l'article 8, paragraphe 3) du présent projet de loi. Le projet de loi prévoit que „le montant de la taxe est fonction de la quantité et du degré de pollution des eaux

rejetées ou de l'activité visée". La Chambre de Commerce adhère à cette logique de graduation du montant de la taxe en fonction des caractéristiques de l'eau, mais plaide pour une application de cette taxe qu'à partir d'un certain seuil de pollution afin d'éviter une charge financière supplémentaire qui frapperait les opérateurs publics et privés qui engagent des moyens importants dans l'assainissement de leurs eaux usées. Il s'avère en effet que bien souvent l'eau rejetée est de meilleure qualité que celle du cours d'eau la recevant. En dessous de ce seuil de pollution, la taxe de rejet devrait être négative de manière à récompenser les efforts visant à l'amélioration de la qualité générale des ressources en eau.

L'article 8, paragraphe 4), prévoit que les „schémas de tarification sont décomposés pour les différents secteurs économiques, en distinguant au moins:

- a. le secteur des ménages, y compris les institutions publiques et les secteurs commercial et tertiaire qui ont des pratiques d'utilisation de l'eau comparables à celles d'un ménage,
- b. le secteur industriel et
- c. le secteur agricole y compris les exploitations horticoles, viticoles et sylvicoles.“

Or, cette disposition ne précise pas de quelle manière les pouvoirs publics opéreront la distinction entre les entreprises susceptibles d'entrer dans la première et la seconde catégorie. Dans la mesure où aucun seuil objectif n'est précisé, il conviendrait de compléter l'article 8 dans ce domaine. En outre, la Chambre de Commerce s'interroge sur les règles d'imputation des frais liés à l'utilisation de l'eau qui s'appliqueront à ces trois catégories de consommateurs. Ces trois catégories impliquent sans doute une différence de tarification entre utilisateurs. Il conviendrait de préciser clairement quelles seront les charges à supporter par les différentes catégories d'utilisateur.

Par ailleurs, partant du constat que la répercussion sur les consommateurs de l'intégralité des coûts liés à l'approvisionnement en eau entraînera une hausse substantielle des recettes communales, la Chambre de Commerce estime que le surplus de recettes ainsi engrangé devrait être compensé au niveau de chaque commune par une diminution des taxes et impôts prélevés, et notamment de l'impôt commercial communal. En effet, les communes financent jusqu'à présent la partie des coûts de l'approvisionnement en eau non directement répercutée sur les consommateurs par les taxes et impôts que ces derniers acquittent. Afin d'éviter qu'ils paient deux fois les mêmes services, le transfert de ces charges directement aux consommateurs doit donc s'accompagner d'une diminution des charges et impôts communaux à l'encontre des entreprises.

Enfin, la Chambre de Commerce souhaite attirer l'attention sur quelques pistes permettant de réduire le prix de revient de l'eau. Les coûts fixes représentant la composante la plus importante du prix de revient de l'eau, il conviendrait d'adopter des mesures adéquates permettant de réaliser des économies à ce niveau. La mise en place d'une politique prévisionnelle en matière de gestion des infrastructures liées à l'approvisionnement en eau en fait partie.

La rationalisation des investissements futurs, sur la base notamment d'une bonne prévision de l'évolution de la consommation en eau au cours des décennies à venir de manière à développer des infrastructures qui ne soient ni surdimensionnées, ni sous-dimensionnées, représente une première source d'économies potentielles.

Le prolongement de la durée de vie des infrastructures au moyen de travaux de maintenance adéquats et réalisés aux moments opportuns, tout comme la mise en place systématique d'un contrôle de qualité des travaux d'exécution, permettrait également sans nul doute de réduire de manière substantielle cette composante du prix de l'eau.

La Chambre de Commerce est par ailleurs d'avis que d'importantes économies pourraient également être réalisées par le biais d'une plus grande rationalisation des structures administratives et techniques chargées de l'entretien des réseaux. Cela passe notamment par le regroupement des plus petites de ces entités (syndicats de communes, services communaux en charge de l'entretien du réseau) au sein d'entités de taille plus importante afin d'atteindre la taille critique nécessaire à la réalisation des économies d'échelle. Etant plus efficaces, ces entités auraient des coûts de fonctionnement moindres, d'où des répercussions positives sur le prix de l'eau.

L'adoption d'une véritable politique proactive de protection des ressources naturelles en eau, visant non pas à traiter la pollution ex post mais à éviter en amont que les sources et cours d'eau ne soient pollués, permettrait d'éviter les onéreux traitements de dépollution des eaux. La Chambre de Commerce renvoie à cet égard à la directive 2006/118/CE dont la transposition devrait, par souci de cohérence et

de sécurité juridique, se faire dans le corps du présent projet de loi une fois devenu loi. La prévention s'avérant toujours moins coûteuse, la communauté sortirait gagnante de telles démarches.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le présent projet de loi, sous réserve de la prise en considération des remarques formulées ci-dessus.

*

AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS

(13.12.2007)

Par sa lettre du 28 mars 2007, Monsieur le Ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le présent projet de loi se propose de procéder à

- la transposition en droit national de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau;
- l'adaptation aux besoins d'une gestion moderne des ressources hydriques de la législation nationale considérée comme surannée et dépassée.

Au niveau de la législation communautaire, les questions environnementales ont fait leur apparition en octobre 1972 au sommet de Paris et la protection des eaux s'est vite dégagée comme thème majeur. Si, au début, les textes se concentraient sur la protection des eaux utilisées par l'homme, les directives adoptées dans les années 1990 se focalisaient sur les sources de pollution. Depuis, une trentaine de directives dans le domaine de l'eau ont été adoptées. Celles-ci suivent surtout une approche sectorielle, de façon à ce que le rétablissement de la clarification et de la cohérence de la législation devienne décisif.

La directive-cadre européenne à la base du projet de loi sous avis a pour objectif une gestion intégrée et globale de la protection des milieux aquatiques qui s'inscrit dans le cadre du bassin hydrographique avec comme objectif principal d'atteindre jusqu'en 2015 un bon état écologique des eaux en mariant la préservation du milieu et la satisfaction des usages. Elle inclut encore les thématiques de l'aménagement du territoire et de l'économie et se veut un outil de planification pour définir et maîtriser les investissements dans le domaine de l'eau tout en lui accordant le statut d'un instrument de politique du développement durable.

Au niveau de la législation nationale, les textes de base datent du siècle de Louis XIV! Jusqu'au début du 20^{ème} siècle, l'eau était considérée surtout sous les deux aspects de voie navigable, d'une part, et de substance essentielle pour les usages agricoles (irrigation et abreuvement du bétail), d'autre part. Ce n'est que seulement en 1906 qu'une loi insiste sur les aspects sanitaires de l'eau, et oblige les communes à réglementer sur leur territoire l'approvisionnement de la population en eau potable et à organiser l'évacuation des eaux usées.

En 1993, une législation moderne de protection des ressources hydriques est adoptée dont l'objectif fondamental est l'amélioration de la qualité des eaux. Mais comme elle constituait un compromis politique entre les prétentions et les exigences des différents ministères et administrations compétents, elle restait malheureusement sans une vision globale de la gestion de l'eau. Il lui manquait essentiellement la vision de la durabilité conçue comme englobant tout à la fois les aspects écologiques, sociaux et économiques.

La naissance en 2004 de l'Administration de la Gestion de l'Eau centralisant tous les aspects dans ce domaine ouvrit donc une nouvelle phase dans l'évolution de la législation en matière de gestion de l'eau. Ainsi le présent projet de loi vise-t-il à prescrire des critères.

*

1. REMARQUES D'ORDRE GENERAL

La Chambre des Métiers tient tout d'abord à féliciter les auteurs du projet de loi de procéder enfin à une approche globale du secteur de l'eau, et donc à une consolidation de la législation en vigueur qui regroupe tous les aspects relatifs à l'eau dans un texte coordonné, et qui assigne la coordination de la politique générale dans ce domaine à une seule administration compétente en la matière.

Le présent projet de loi profite, entre autres, pour procéder à la transposition des modalités de la directive-cadre 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, et notamment à la fixation d'un certain nombre d'objectifs environnementaux qui sont à atteindre jusqu'au 22 décembre 2015 tant pour les eaux souterraines que pour les eaux de surface. Vu ce délai précis, il est d'une importance primordiale de procéder rapidement à une transposition et donc à une application des textes, tout en prévoyant une planification à long terme de la gestion du cycle de l'eau sous régie d'un organe unique qui pour travailler efficacement devra fédérer les efforts de tous les acteurs dans le domaine de l'eau.

La Chambre des Métiers remarque que le projet de loi détermine des objectifs généraux en matière de politique et de gestion de l'eau, mais laisse la fixation des buts précis et les instruments concrets pour y arriver à une multitude de règlements grand-ducaux – elle en a dénombré quelque vingt-sept (27) – qui font encore défaut jusqu'à présent. Elle reste fondamentalement convaincue qu'un certain nombre de ces règlements d'exécution aurait dû être présenté ensemble avec le projet de loi afin qu'elle aurait pu évaluer à sa juste valeur et dans toute sa dimension le projet de loi. Elle regrette notamment l'absence des règlements grand-ducaux prévus à l'article 8 qui spécifieraient plus en détail la détermination des coûts liés à l'utilisation de l'eau.

1.1. Les charges administratives

Dans une logique de réduction des charges administratives non seulement pour les entreprises mais pour tous les acteurs concernés, la Chambre des Métiers voudrait souligner que le rôle de l'Administration de la Gestion de l'Eau devra d'abord être celui d'un coordinateur et d'un planificateur de la gestion de cette ressource essentielle et qu'en tant que telle, elle doit absolument éviter de créer des charges administratives supplémentaires et des délais d'attente inutiles.

Or, l'article 15 du projet de loi introduit une multitude d'autorisations de la part de l'Administration de la Gestion de l'Eau. Pour être précis, il s'agit en tout de 17 types d'autorisations différentes. Il est vrai que ces autorisations ne sont que la continuation et la consolidation des autorisations existantes, comme le fait remarquer le commentaire des articles. Mais il est non moins vrai que les auteurs ont omis de soumettre chaque type d'autorisation à un étalonnage sur le pourquoi, le comment et le quand afin de réduire les charges administratives pesant sur les entreprises et les citoyens.

A titre d'exemple, la Chambre des Métiers constate que le projet de loi prévoit dans son article 33 que l'Administration de la Gestion de l'Eau est à informer au préalable pour avis conforme par le fournisseur d'eau pour toute modification, extension ou renouvellement au niveau des infrastructures d'approvisionnement collectifs. Ainsi, tous les travaux de génie civil doivent disposer d'une autorisation de la part de l'administration, s'ils concernent les canalisations d'adduction d'eau ou d'évacuation des eaux usées. Une telle approche de devoir disposer pour la moindre activité en matière d'eau d'une autorisation de l'Administration de la Gestion de l'Eau conduira nécessairement à un allongement des délais de mise en oeuvre des travaux.

Dans ce contexte, la Chambre des Métiers se demande si l'Administration de la Gestion de l'Eau dispose des ressources nécessaires pour traiter ces demandes dans des délais raisonnables. Elle est par ailleurs convaincue que le système conduira à des lourdeurs administratives démesurées.

Elle note, en outre, la création de toute une panoplie d'instances consultatives qui seront associées à la politique de gestion de l'eau. Ainsi, seront créés une cellule d'observation et d'annonce des crues (article 31), un comité de gestion de l'eau (article 45), un observatoire de l'eau (article 46) et un comité d'accompagnement permanent des projets d'envergure (article 58). Toutes ces structures interviendront d'une façon et d'une autre dans la politique de la gestion de l'eau et rendront les procédures et les charges administratives encore plus longues, plus compliquées et moins transparentes.

Finalement, la Chambre des Métiers exige d'analyser toutes les procédures administratives engendrées par le présent projet de loi et d'éliminer celles qui sont inutiles et qui font double emploi avec d'autres procédures et règles.

Dans le même contexte elle voudrait encore rendre attentif au fait que le commentaire relatif à l'article 15 relève que „*la plupart des dispositions (...) ont fait leur preuve, étant donné qu'elles ont trouvé leur inspiration dans les textes législatifs (...) et au sein d'autres dispositifs d'autorisation telle que la loi modifiée du 10 juin 1999 relative aux établissements classés*“. Ainsi, il est clair que l'Administration de la Gestion de l'Eau analyse et impose les conditions d'autorisation pour les établissements classés en ce qui concerne le domaine de l'eau. Or, toutes les opérations visées à l'article 15 sont autorisées par le ministre compétent qui est celui qui a la gestion de l'eau dans ses attributions, en l'occurrence le Ministre de l'Intérieur. La Chambre des Métiers constate qu'une autorisation commodo-incommodo pour un établissement classé nécessite encore subrepticement de disposer d'autorisation supplémentaire. Une telle façon de faire ne peut aucunement être acceptée par elle.

Les auteurs du projet de loi indiquent encore que „*dans le souci d'une simplification administrative*“ un „*raccordement d'immeubles au réseau public d'approvisionnement en eau destinée à la consommation humaine ne constitue qu'un prélèvement indirect d'eau de quantité négligeable et, il a été exempt d'une autorisation. Dans la même logique, le raccordement d'immeubles au réseau public d'assainissement est exempt d'une autorisation pour autant que les eaux usées en provenance de ces immeubles sont assimilables à des eaux urbaines résiduaires qui sont destinées à être épurées au sein des stations d'épuration communales*“. La Chambre des Métiers constate que la formulation du commentaire de l'article 15 laisse présumer que les auteurs du projet de loi envisageaient réellement l'octroi d'une autorisation spécifique accordée par l'Administration de la Gestion de l'Eau pour chaque immeuble construit au Luxembourg. Une telle attitude du „tout autoriser“ de la part d'une administration fait peur à la Chambre des Métiers, et elle le confirme dans son combat journalier pour une réduction effective des charges administratives.

1.2. Le prix de l'eau

La directive 2000/60/CE prévoit, à partir de l'année 2010, l'instauration d'une politique de tarification des services liés à l'utilisation de l'eau qui tient compte du principe de récupération des coûts (Kostendeckungsprinzip), y compris les coûts pour l'environnement et les ressources, ainsi que du principe du pollueur-payeur (Verursacherprinzip).

L'article 8 du projet de loi indique que le prix de l'eau est le résultat des coûts de conception, de construction, d'exploitation, d'entretien et de maintenance des infrastructures liées aux services liés à l'utilisation de l'eau, en l'occurrence l'approvisionnement en eau destinée à la consommation humaine, l'évacuation et l'épuration des eaux urbaines résiduaires et la gestion des eaux pluviales au sein des agglomérations et des zones destinées à être urbanisées. S'y ajoutent les coûts pour la protection de l'environnement et des ressources en eau. Le but final d'une politique de tarification de l'eau doit inciter les usagers à utiliser les ressources de façon efficace et de contribuer ainsi à la réalisation des objectifs environnementaux de la directive 2000/60/CE.

Les coûts pour la protection de l'environnement et des ressources en eau sont répercutés sur les bénéficiaires des services liés à l'utilisation de l'eau, par l'introduction, d'une part, d'une taxe de prélèvement d'eau pour le compte de l'Etat, et, d'autre part, d'une taxe de rejet qui sera fonction de la quantité et de la nocivité des eaux usées rejetées. Les modalités de ces taxes seront fixées par règlement grand-ducal et le montant de ces taxes sera fixé annuellement dans la loi budgétaire.

La détermination des coûts de conception, de construction, d'exploitation, d'entretien et de maintenance des infrastructures liées aux services liés à l'utilisation de l'eau se fait selon des schémas harmonisés de tarification ou de calcul qui sont définis par règlement grand-ducal.

Ces schémas harmonisés de calcul au niveau du fournisseur d'eau doivent permettre de parvenir à moyen terme à un autofinancement complet de ses services liés à l'utilisation de l'eau et notamment les dépenses lourdes d'investissement, d'amortissement et de maintenance des réseaux qui constituent des coûts fixes à grande rigidité.

La Chambre des Métiers peut accepter l'introduction de tels schémas harmonisés car ils permettent de répercuter tous les coûts économiques liés à l'utilisation des services de l'eau sur les consommateurs et permettent ainsi une transparence accrue. Elle aurait néanmoins préféré de retrouver la définition des éléments de calcul de prix de revient à la base de ces schémas harmonisés dans le corps de la loi au lieu de laisser cette définition aux soins d'un règlement grand-ducal. En effet, comme tous les fournisseurs d'eau, qui sont soit des communes soit des syndicats de communes, jouissent de par la

Constitution d'une grande autonomie, la fixation claire et précise par la loi des schémas de calculs entraînerait une plus grande sécurité juridique.

Elle comprend par ailleurs que les schémas harmonisés de tarification pourront à l'avenir devenir un instrument indispensable de l'aménagement communal du territoire en démontrant clairement les avantages économiques de la densification de l'habitat notamment.

L'article 8 prévoit encore l'introduction de taxes de prélèvement et de rejet des eaux pour compte de l'Etat. Tant le projet de loi que le commentaire des articles restent muets quant à la méthode de fixation de ces taxes. La Chambre des Métiers insiste à ce que ces taxes soient fixées de même sur la base des coûts économiques et écologiques engendrés soit par le prélèvement soit par le rejet de l'eau.

Les schémas de tarification qui sont élaborés au sein des communes sont différenciés selon

- le secteur des ménages, y compris les institutions publiques et les secteurs commercial et tertiaire qui ont des pratiques d'utilisation de l'eau comparables à celles d'un ménage,
- le secteur industriel et
- le secteur agricole y compris les exploitations horticoles, viticoles et sylvicoles.

La Chambre des Métiers constate que les entreprises artisanales ne sont pas énumérées de façon précise parmi les catégories de tarification. Elle insiste à ce que cette situation soit clarifiée.

Les auteurs du projet de loi indiquent que le prix de revient moyen de l'eau à l'échelle nationale s'établira à 4,50 euros par mètre cube, soit un doublement sinon un triplement du prix actuel. Une telle augmentation pour un bien de première nécessité dont tout le monde doit pouvoir s'en servir aura des conséquences tant économiques que sociales, notamment à travers l'indexation automatique des salaires. Ainsi, la Chambre des Métiers salue que les auteurs du projet de loi aient tenu compte des conclusions du Comité de Coordination tripartite du 28 avril 2006 aux termes desquelles les augmentations de taxes et accises existantes ainsi que les taxes et accises nouvelles prélevées sur certains biens pour être affectées à des objectifs écologiques ou de santé publique, dont notamment les accises prélevées sur les carburants dans le cadre de l'alimentation du Fonds de financement des mécanismes de Kyoto et la hausse des prix de l'eau qui résultera de la mise en application de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, seront neutralisées du point de vue de l'échelle mobile des salaires. L'objectif de cette politique de neutralisation de l'augmentation de ces prix est d'éliminer les effets de leurs répercussions sur l'inflation par le biais de l'échelle mobile des salaires.

La Chambre des Métiers voudrait encore relever que les entreprises du secteur des métiers de l'alimentation, et notamment les boulangers-pâtisseries, utilisent l'eau surtout en tant que matière première et que donc l'augmentation du prix de cette matière première affectera directement la compétitivité de ce secteur. En conséquence elle insiste à ce que, si un certain prix sera de vigueur, les utilisateurs en question sont parfaitement en droit d'exiger une qualité irréprochable de l'eau qui ne nécessite pas de traitement supplémentaire pour son utilisation dans le produit fini.

1.3. Diagnostic technique des installations

Le réseau de distribution intérieure intégré au bâtiment, qu'il soit à usage tertiaire ou résidentiel, est en général alimenté en eau par le réseau public. Une bonne gestion de cette eau au sein du bâtiment doit en assurer la qualité, tout en préservant les ressources. La conception et la surveillance des réseaux dans les bâtiments doivent permettre de minimiser les risques sanitaires. Deux exemples illustrent cette problématique: le plomb, du fait que ce matériau a fréquemment été mis en oeuvre dans les réseaux de distribution intérieure; les légionnelles, bactéries susceptibles de se multiplier dans les réseaux de distribution lorsque les conditions sont favorables.

Ainsi, tout réseau comprend un système de canalisation qui doit être choisi en fonction des caractéristiques de l'eau à distribuer dans le bâtiment. Les matériaux employés peuvent avoir un impact direct sur sa qualité. Optimiser les consommations d'eau implique de rechercher des systèmes qui limitent la consommation d'eau potable:

- installation d'équipements performants,
- surveillance des réseaux pour diminuer les fuites,
- systèmes de récupération des eaux pluviales ...

Ces différents objectifs peuvent également être atteints par la mise en place de systèmes individuels dans lesquels l'eau est traitée juste avant le point de consommation. Il s'agit ici pour l'utilisateur de „fabriquer“ son eau en fonction de l'usage prévu: certains usages nécessitent une très bonne qualité de l'eau (boisson, par exemple), alors que pour d'autres usages (eaux sanitaires, eau d'arrosage ...), un tel niveau de qualité n'est pas justifié. Quelques systèmes simples sont déjà utilisés, tels que les adoucisseurs d'eau ou les filtres.

Comme les applications du traitement de l'eau dans le cadre domestique – filtres, adoucisseurs, prohibiteurs d'incrustation, collectes d'eau de pluie – deviennent de plus en plus nombreuses et que l'effet négatif d'une installation fautive sur la qualité de l'eau peut avoir des conséquences graves, la Chambre des Métiers est d'avis que le présent projet de loi devrait prévoir une étape supplémentaire et notamment des modalités de contrôle pour les équipements de distribution privée de l'eau. Si, effectivement la finalité des textes proposés est de garantir pour tout le cycle de l'eau une qualité irréprochable, des dispositions ou normes harmonisées pour l'ensemble du pays pour une distribution à l'intérieur des bâtiments d'eau destinée à la consommation humaine, font défaut.

Bien que le projet de loi prévoit la possibilité de gérer ce domaine par des règlements communaux et donc de respecter l'autonomie communale, la Chambre des Métiers juge primordial dans l'intérêt du consommateur, du concepteur responsable pour l'installation privée de distribution, de l'installateur responsable pour la fourniture et le montage tout comme des autorités communales, de disposer de règles harmonisées pour tout le territoire et de prévoir des modalités relatives à un contrôle périodique des installations privées de distribution d'eau dans les immeubles par un règlement grand-ducal en vue de garantir la qualité de l'eau jusqu'au robinet terminal.

Dans la suite de son avis, la Chambre des Métiers commentera plus en détail certains aspects plus spécifiques.

*

2. REMARQUES PARTICULIERES

Ad article 14: Interdictions

La Chambre des Métiers attire l'attention sur le fait que, dans le cadre d'une utilisation rationnelle de l'énergie et notamment pour l'exploitation des pompes à chaleur, la géothermie est couramment pratiquée. Afin de ne pas mettre en question l'utilisation de cette technologie très appréciée du point de vue environnemental, il est important que les auteurs du projet tiennent compte de ces considérations lors de la définition des interdictions dans le cadre de l'article 14 et veillent à ne pas trop limiter les autorisations pour ce qui est de l'article 15.

En général, la Chambre des Métiers est d'avis, que dans le souci d'éviter une confusion au niveau de l'atteinte d'objectifs environnementaux, on ne peut interdire des technologies efficaces dans un domaine pour en atteindre d'autres dans un autre.

Ad article 16: Procédures des demandes d'autorisation

La Chambre des Métiers constate avec satisfaction que les auteurs du projet essaient de travailler dans une logique de simplification administrative mais estime que le délai de 6 mois prévu au 2^{ème} paragraphe de cet article est trop long. Elle insiste à ce que les délais soient harmonisés avec ceux applicables en matière de législation sur les établissements classés.

Pour ce qui est du 4^{ème} paragraphe de cet article, qui concerne les établissements tombant sous le champ d'application de la loi concernant les établissements classés, la Chambre des Métiers exige qu'au niveau des deux administrations, celles-ci collaborent de telle façon à ce que les dossiers soient traités de façon positive et complémentaire dans le cadre d'une demande d'autorisation en matière d'établissements classés. Ainsi une autorisation commodo-incommodo devra également être valable dans le cadre de la loi sur l'eau. En faisant intervenir deux administrations, le risque que des conditions d'exploitation contradictoires et difficilement conciliables soient inscrites dans les autorisations commodo-incommodo augmente de façon proportionnelle, sans parler de l'allongement inutile des délais.

Finalement, il importe de relever qu'au niveau du 6^{ème} paragraphe de cet article, les auteurs du projet de loi proposent que des règlements grand-ducaux „peuvent“ préciser les conditions et modalités selon lesquelles les demandes en autorisation sont traitées et les autorisations délivrées ou refusées.

Afin de pouvoir assurer aux entreprises un travail sur base d'une certaine sécurité juridique, la Chambre des Métiers estime nécessaire de corriger ladite phrase de façon à ce que des règlements grand-ducaux „doivent“ préciser ces conditions et modalités relatives.

Ad article 34: Règlements communaux

Comme développé dans le cadre des remarques générales, la Chambre des Métiers souligne l'importance d'une installation de distribution de l'eau destinée à la consommation humaine mise en place selon les règles de l'art dans l'intérêt du consommateur final. Elle voudrait encore relever qu'elle a transmis à l'Administration de la Gestion de l'Eau une proposition de règlement grand-ducal pour la garantie de la qualité de l'eau potable dans la distribution à l'intérieur des bâtiments.

Comme la garantie d'une bonne qualité de l'eau potable ne peut être atteinte que par une collaboration étroite entre

- les autorités communales responsables pour l'approvisionnement et la distribution jusqu'au robinet de fermeture de l'installation privée de distribution de l'abonné,
- le concepteur responsable pour la conception de l'installation privée de distribution et l'installateur responsable pour la fourniture et le montage de l'installation privée de distribution et,
- l'abonné responsable pour l'exploitation réglementaire de l'installation.

Cette proposition de règlement grand-ducal impose des règles de l'art et des normes à appliquer par l'installateur lors de la construction ou lors de la transformation d'une installation privée de distribution. A l'instar des autres produits et services de réseaux comme le gaz et l'électricité, la Chambre des Métiers estime nécessaire de procéder dans ce cadre par règlement grand-ducal, afin de disposer d'un texte harmonisé pour l'ensemble du pays, qui dans l'intérêt du consommateur permet aux services d'eau et aux installateurs agréés d'agir sur une base commune. Les conditions à remplir par le propriétaire et par l'abonné dans ses relations avec les autorités communales et vice-versa peuvent être réglées comme le prévoit le présent projet de loi par règlement communal.

Ad article 38: Règlements communaux, 1er paragraphe

La Chambre des Métiers préconise, dans ce contexte, de prévoir systématiquement à l'avenir lors de chaque nouveau lotissement ou de chaque renouvellement du système de canalisation existant, une séparation pour l'évacuation des eaux usées et des eaux de pluie.

Ad article 45: Comité de la gestion de l'eau et Article 48: Information et consultation du public

La Chambre des Métiers soutient l'initiative de la création d'un comité de gestion de l'eau pour coordonner de manière efficace les missions au niveau des différents domaines d'action et juge utile l'information et la consultation du public dans le cadre de l'article 48. Mais elle voudrait réitérer son inquiétude quant à la prolifération d'organes consultatifs en matière de politique et de gestion de l'eau. Elle voudrait voir reconsidérée la création de telles instances.

Finalement, la Chambre des Métiers peut approuver le projet de loi, s'il est tenu compte de ses critiques et de ses suggestions.

Luxembourg, le 13 décembre 2007

Pour la Chambre des Métiers,

Le Directeur,
Paul ENSCH

Le Président,
Roland KUHN

AVIS DE LA CHAMBRE DE TRAVAIL

(19.12.2007)

INTRODUCTION

– L'eau douce, dont l'eau potable, présente à peu près 1% du volume global de l'eau présente sur notre planète et est utilisée à raison d'environ 60% pour l'arrosage des cultures, tandis que des millions d'êtres humains n'ont pas d'accès direct à une telle eau potable digne de ce nom.

Les menaces climatiques et environnementales dues avant tout aux gaz à effet de serre et les débats sur le développement durable qui s'en sont suivis ont, entre autres, opportunément projeté la problématique eau, dont la rareté de l'eau potable, sur le devant de la scène politique.

Aussi notre chambre salue-t-elle la directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau en tant qu'instrument pertinent de la gestion de l'eau dans une approche holiste de la thématique en question. Force lui est toutefois de devoir tancer les responsables politiques pour le retard qu'a pris sa transposition en droit national, eu égard à l'art. 24 de la directive qui prévoit le 22.12.2003 comme date butoir de sa mise en oeuvre dans les Etats membres.

– Des chiffres qui précèdent, il appert que l'eau douce, donc potentiellement potable à peu de frais, est un bien absolument rare dont la raréfaction risque de se poursuivre dans les années à venir. Ainsi, l'Europe du Sud, dont surtout l'Espagne, est en proie à une désertification rampante depuis quelques années déjà.

L'eau est, en outre, le premier bien (économique) vital, non seulement et avant tout pour les humains, mais également pour la faune et la flore. Ce double caractère de l'eau – bien rare et bien vital – fait dire à notre chambre qu'elle ne saurait être abandonnée aux mécanismes du marché, étant donné qu'elle „n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel“.² Dès lors et logiquement le préambule précité dit que „l'approvisionnement en eau constitue un service d'intérêt général tel que défini dans la communication de la Commission intitulée „Les services d'intérêt général en Europe““.³

Notre chambre fait sienne cette position, regrette que le projet de loi n'en souffle mot et demande que ce principe soit ancré dans le texte de la loi.

*

ANALYSE DES ARTICLES

Ad article 3

- Dans la première définition, il manque la distribution d'eau destinée à la production de biens et de services, à côté de celle destinée à la consommation humaine (point a.), puisque dans la 1ère phrase les activités économiques sont bel et bien mentionnées.
- Il manque, certaines définitions de termes utilisés dans la suite du texte. Ainsi, l'art. 38 parle d'eaux de ruissellement, qui ne sont cependant définies nulle part.
- D'autre part, l'art. 47 traite du partenariat de rivière et contient également sa définition – qui est d'ailleurs incomplète ou trop générale parce que le mot rivière n'y figure même pas – qui devrait en somme figurer à l'art. 3.

Ad article 63.7.

Cet article neutralise l'effet indiciaire des taxes étatiques prévues à l'art. 8 sur le prélèvement de l'eau ainsi que sur les eaux usées rejetées.

Notre chambre s'oppose à cette neutralisation du fait que les taxes sont comprises dans le prix final à payer par le consommateur et que l'indice des prix à la consommation doit bien, pour des raisons de véridicité, considérer les prix finals, peu importe la structure et le contenu de ces prix. A défaut, les

² Préambule de la directive

³ JO C 281 du 26.9.1996 page 3

consommateurs sont lésés. Eu égard à la très bonne évolution économique récente, actuelle et prévisible pour les prochaines années, cette mesure de freinage salarial a perdu sa pertinence et est dès lors devenue indéfendable.

*

CONCLUSION

Compte tenu de nos observations qui précèdent, et particulièrement de celle relative à l'art. 63.7., notre chambre désapprouve le projet de loi en question.

Luxembourg, le 19 décembre 2007

Pour la Chambre de Travail,

Le Directeur,
Marcel DETAILLE

Le Président,
Nando PASQUALONI

