



## Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

### Procès-verbal de la réunion du 15 décembre 2014

#### Ordre du jour :

1. Rapport spécial de la Cour des comptes sur les stations d'épuration -  
Rapporteur M. Roger Negri  
- Présentation du projet de rapport de la commission

2. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Marc Angel rempl. M. Claude Haagen, M. André Bauler rempl. Mme Anne Brasseur, M. Eugène Berger, M. Félix Eischen, M. Gast Gibéryen, M. Jean-Marie Halsdorf, Mme Viviane Loschetter, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis

Mme Francine Cocard, Administration parlementaire

Excusés: M. Frank Arndt, Mme Anne Brasseur, Mme Joëlle Elvinger, M. Claude Haagen, Mme Martine Mergen

\*

Présidence: Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

\*

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

#### **- Présentation du projet de rapport de la commission**

M. le Rapporteur informe que le Secrétaire d'Etat au Développement durable et aux Infrastructures, M. Camille Gira, lui a confirmé l'intention gouvernementale d'adapter la législation sur l'épuration des eaux dans les meilleurs délais.

M. Negri présente les points saillants du projet de rapport:

## **- Constatations de la Cour des comptes**

Le Luxembourg se trouve encore loin de pouvoir respecter les échéances qu'il s'est fixées en transposant en droit interne les directives européennes en la matière. La Cour a constaté des retards au niveau législatif datant en fait déjà des années 1990. Les retards dans la réalisation de stations d'épuration ont entraîné une condamnation du Luxembourg à des sanctions financières pour non-exécution d'un arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne de 2006 pour transposition non conforme de la directive européenne relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. La Cour de Justice a imposé une somme forfaitaire de 2 millions d'euros et une astreinte de 2.800 euros par jour de retard dans la mise en œuvre des mesures nécessaires pour se conformer au premier arrêt de 2006 jusqu'à la pleine exécution du deuxième arrêt rendu en novembre 2013. (Cour de Justice - CJE/13/152 28/11/2013).

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

La Cour des comptes estime que les procédures sont trop lentes. Elle a préconisé une meilleure concertation entre les intervenants pour aboutir à un consensus sur les priorités nationales en matière d'assainissement des eaux usées.

Afin d'éviter des blocages de dossiers importants, la Cour recommande de procéder à une mise au point des missions et du pouvoir de décision de chaque intervenant et de la communiquer à tous les acteurs concernés.

La Cour estime en plus que l'Etat doit se doter de mécanismes qui lui permettent d'imposer le respect de ces obligations.

En vue de l'adaptation des stations pour pouvoir éliminer les phtalates<sup>1</sup>, il faudra s'attendre à ce que de nouvelles directives imposent un équipement supplémentaire de quatrième phase de traitement des stations d'épuration, permettant l'élimination de ces substances en question.

La Cour des comptes soulève en plus la question des effets potentiels sur la tarification de l'eau. Les infrastructures nécessaires une fois construites, il faudra aussi veiller à régler le problème du suivi financier et de la maintenance des stations d'épuration. Dans ce contexte se pose aussi la question de savoir si les exploitants se sont dotés de règles claires concernant le calcul de l'amortissement et l'accumulation de réserves financières suffisantes, pour éviter qu'à l'avenir, les communes ne soient confrontées à des dépenses excessives lorsqu'il faudra réaliser d'importants travaux de réfection et de modernisation de leurs stations d'épuration.

## **- Les réponses ministérielles**

- La Ministre de l'Environnement a expliqué que le Luxembourg a accéléré son programme de mise en place et de mise à niveau des stations d'épuration et a adapté les moyens de cofinancement des projets communaux par l'Etat moyennant le Fonds pour la gestion de

---

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

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

- En réponse à la remarque concernant les divergences entre services, Madame la Ministre se montre convaincue que la collaboration en matière de procédures organisationnelles et administratives du secteur de la gestion de l'eau se verra améliorée par le fait que les instances concernées se trouvent dorénavant rassemblées dans un même ministère. De nombreux efforts ont été faits pour améliorer les procédures et la gestion coordonnée des documents.

Madame la Ministre met en garde devant les dépenses élevées à charge des communes, notamment au vu des nouvelles contraintes en matière d'élimination des substances pharmaceutiques. Elle annonce une optimisation des procédures d'autorisation et une augmentation des moyens du Fonds pour la gestion de l'eau, alimenté de 50 millions d'euros en 2013 et de 70 millions d'euros pour 2014.

#### Réponse ministérielle concernant les procédures et la planification

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

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

Il est relevé que la somme de 1,2 milliard d'euros inscrite dans le plan de gestion de district hydrographique représente une enveloppe évolutive établie en 2009. L'Administration de la gestion de l'eau (AGE) estime

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

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

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

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

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

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

En 2009, les investissements nécessaires pour l'atteinte du bon état ont été évalués à 1,2 milliard d'euros jusqu'en 2027, à répartir sur trois périodes de six ans. L'Etat ne devra supporter qu'une partie de ces investissements. Les dépenses ne devront pas toutes être supportées par le Fonds pour la gestion de l'eau. Selon la nature du projet, d'autres instances publiques nationales ou internationales sont également appelées à contribuer. En 2009, les dépenses concernant les mesures d'assainissement ont été estimées à 782.960.000 euros. Recalculé au niveau d'aujourd'hui (notamment pour les besoins du 2<sup>e</sup> plan de gestion), ce chiffre devrait être adapté.

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

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

Le réexamen du plan de gestion portera sur:

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

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

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

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

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

#### **- Les conclusions de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire:**

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

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

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

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

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

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

**La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire s'interroge sur l'envergure des travaux qui devront encore être entrepris afin de mettre à conformité les**

**stations d'épuration. Elle se demande si toutes les communes (et notamment les plus petites) seront en mesure d'assurer le financement nécessaire.**

- La Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire a constaté que la Directive 2013/39/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 août 2013 modifiant les directives 2000/60/CE et 2008/105/CE en ce qui concerne les substances prioritaires pour la politique dans le domaine de l'eau (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) n'a pas encore été transposée en droit national. Selon un relevé du Ministère des Affaires étrangères datant du mois de mai 2014, il est prévu de transposer cette directive moyennant une modification du règlement grand-ducal du 30 décembre 2010 relatif à l'évaluation de l'état des masses d'eau de surface (Mémorial A n°7 du 13 janvier 2011). Le gouvernement peut-il informer la Chambre sur le progrès de la procédure?

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

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

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

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

Le projet de rapport est adopté à l'unanimité des membres présents.

---

<sup>2</sup> Règlement (CE) n° 648/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif aux détergents

«Manquement d'État - Règlement (CE) n° 648/2004 - Article 18 - Marché des détergents et des agents de surface destinés à faire partie de détergents - Sanctions en cas de non-respect»

L'ARRÊT DE LA COUR (huitième chambre) date du 24 mars 2009 dans l'affaire C-184/08, ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 29 avril 2008, **Commission des Communautés européennes**, représentée par MM. P. Oliver et J.-B. Laignelot, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg, partie requérante, contre **Grand-Duché de Luxembourg**, représenté par M. C. Schiltz, en qualité d'agent. «**En n'ayant pas adopté, dans le délai prescrit, de sanctions en application de l'article 18 du règlement (CE) n° 648/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 31 mars 2004, relatif aux détergents, le Grand-Duché de Luxembourg a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de cet article. 2) Le Grand-Duché de Luxembourg est condamné aux dépens.** »

## 2. Divers

Mme la Présidente présente le calendrier provisoire:

- la première réunion pour 2015 aura lieu le 5 janvier 2015 (entrevue avec le Ministre du Travail sur le rapport de suivi de la Cour des comptes portant sur certaines mesures prises dans le cadre de la lutte contre le chômage),
- vendredi, le 23 janvier 2015 et vendredi, le 28 avril 2015 aura lieu une réunion jointe avec la Commission des Finances et du Budget sur l'évolution des finances publiques,
- le 2 février 2015, M. François Bausch, Ministre du Développement durable et des Infrastructures, présentera les bilans financiers des grands chantiers ferroviaires,
- le 2 mars 2015, M. Gast Gibéryen présentera le projet de rapport suite au rapport spécial de la Cour des comptes sur les établissements publics 2014.

\* \* \*

Luxembourg, le 16 décembre 2014

La secrétaire,  
Francine Cocard

La Présidente,  
Diane Adehm