



CHAMBRE DES DEPUTES

Session extraordinaire 2013-2014

FC/pk

Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire

Procès-verbal de la réunion du 28 avril 2014

ORDRE DU JOUR :

1. Rapport spécial de la Cour des comptes portant sur les stations d'épuration
- Présentation du rapport spécial
2. Divers

*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, remplaçant M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, M. Félix Eischen, Mme Joëlle Elvinger, M. Gast Gibéryen, M. Mars Di Bartolomeo remplaçant Claude Hagen, Mme Viviane Loschetter, M. Laurent Mosar, M. Roger Negri, M. Marc Spautz

M. Justin Turpel, député (*observateur*)

M. Marc Gengler, Président de la Cour des comptes
M. Tom Heintz, de la Cour des comptes

Mme Francine Cocard, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Frank Arndt, M. Eugène Berger, M. Claude Haagen, M. Michel Wolter

*

Présidence : Mme Diane Adehm, Présidente de la Commission

*

1. **Rapport spécial de la Cour des comptes portant sur les stations d'épuration
- Présentation du rapport spécial**

La Cour des comptes présente le contenu de son rapport spécial sur l'assainissement des eaux usées.

Analyse et constats

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 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. La Cour 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 déterminé les acteurs intervenant dans les différentes phases de mise au point d'une station d'épuration:

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

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

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

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

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

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

Conclusions de la Cour des comptes

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

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

Des retards importants ont ralenti le processus dès le départ. Il aura fallu trois ans pour prendre un règlement grand-ducal en guise de transposition de la directive assainissement,

pas moins de huit ans auront été nécessaires pour transposer la directive-cadre sur l'eau en droit national, alors que la directive n'en permettait que trois.

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

En outre, le Luxembourg est le seul pays de l'UE dont les compétences en matière de la gestion de l'eau sont du ressort du ministère de l'Intérieur. Les autres pays européens ont soit opté pour le ministère du Développement durable, soit pour le ministère de l'Environnement.

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

Au Luxembourg, l'Etat central est responsable du non-respect des directives et risque donc de devoir payer les amendes en cas de condamnation par les juridictions européennes. Cependant, les entités locales sont les seules habilitées à lancer une initiative en matière de réalisation d'une station d'épuration. Même si l'Etat les encourage par des subsides pouvant aller jusqu'à 75% du coût d'investissement (90% avant 2010), son champ d'action est pour le reste limité. En effet, la législation en la matière ne prévoit aucun moyen de pression ou de sanction, alors que la responsabilité de l'Etat est engagée vis-à-vis de la Commission européenne.

En pratique, les communes, les syndicats et leurs bureaux d'études contactent les responsables de l'Administration de la gestion de l'eau (AGE) en vue de trouver un accord relatif au projet à réaliser ainsi que son subventionnement. L'administration doit analyser ces projets complexes, en garantissant l'utilisation de la meilleure technique disponible et en écartant les éléments non éligibles au titre de la loi. Il est clair que les points de vue divergent souvent, ce qui tend à rallonger les négociations entre les communes et l'AGE - et à accumuler davantage de retards.

Afin d'éviter des blocages de dossiers importants, la Cour recommande de procéder à une mise au point des missions et du pouvoir de décision de chaque intervenant et de la communiquer à tous les acteurs concernés. Quitte à remettre en question le droit d'initiative des communes en la matière si les autorités en concluent que le système actuel empêche le bon fonctionnement de la gestion de l'eau. L'Etat se trouve dans la situation paradoxale qu'il est juridiquement responsable du non-respect des directives européennes et risque donc d'être condamné à payer des pénalités, alors que l'assainissement de l'eau demeure une obligation exclusive des communes. L'Etat doit donc se doter de mécanismes qui lui permettent d'imposer le respect de ces obligations. D'ailleurs, le seul moyen de contrainte prévu par la loi communale – l'intervention ponctuelle d'un commissaire spécial - peut difficilement être une mesure efficace dans ce domaine particulier qui est d'une haute technicité.

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

Dans la perspective d'une simplification administrative, la Cour renvoie à l'initiative d'instaurer une Cellule de facilitation relative aux autorisations dans les domaines de l'urbanisme et de l'environnement (arrêté grand-ducal du 25 avril 2013) qui a pour missions

de faciliter les échanges entre les autorités administratives et les administrés, d'examiner les demandes d'assistance et de proposer des modifications ou améliorations nécessaires.

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

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

Or, même si de nouvelles procédures de fonctionnement, des schémas de calcul et des banques de données ont été élaborées dans le cadre du ProjetPlus, il n'en reste pas moins que le comité de gestion du Fonds pour la gestion de l'eau, chargé d'accorder les subventions étatiques, ne dispose pas de chiffres exacts pour prendre ses décisions. Il n'est donc pas à même de réaliser une planification pluriannuelle appropriée de ses dépenses.

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

La Cour regrette que la prise de position gouvernementale reste insatisfaisante et ne fournit pas de réponses aux questions soulevées par la Cour.

Discussion et échange de vues

De l'échange de vues, il y a lieu de retenir les éléments suivants:

- 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.
- 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 se demandent par quels biais ou moyens l'on pourrait encourager la collaboration et la communication entre l'Etat, les communes et les instances impliquées.

- Les députés s'interrogent sur l'état de transposition des directives et règlements concernant la gestion de l'eau au niveau des autres pays européens, notamment au vu de la situation financière difficile de certains.

- 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 tuyaux.

- Ils craignent que les communes et syndicats de communes rencontrent des difficultés pour financer la mise à niveau de leurs stations d'épuration.

La Commission décide

d'organiser une réunion jointe avec le Commission de l'Environnement afin de s'informer auprès de la Ministre de l'Environnement sur l'évolution de la situation depuis l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne. (La réunion est prévue pour le 12 mai 2014.)

2. Divers

Aucun point n'a été abordé.

*

Luxembourg, le 26 mai 2014

La Secrétaire,
Francine Cocard

La Présidente,
Diane Adehm