



Commission des Affaires intérieures, de la Grande Région et de la Police

Procès-verbal de la réunion du 27 juin 2013

Ordre du jour :

1. 6479A Projet de loi portant modification
 - a) de certaines dispositions du Titre 4 « De la comptabilité communale » de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;
 - b) de la loi du 18 décembre 2009 organisant l'aide sociale
 - Confirmation du rapporteur
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
 - Présentation et adoption d'un projet de rapport

2. 6511 Projet de loi autorisant le Gouvernement à participer au financement des travaux d'agrandissement et de modernisation de la station d'épuration d'Esch/Schifflange par dépassement du montant fixé par la loi du 20 décembre 1999 autorisant l'Etat à participer au financement des travaux d'agrandissement et de modernisation de ladite station d'épuration
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

3. 6512 Projet de loi autorisant le Gouvernement à participer au dépassement des financements de la 1ère phase des travaux nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées générées par les communes du bassin supérieur de la Vallée de l'Attert, ainsi qu'au financement des phases 2 et 3
 - Désignation d'un rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat

4. Directive européenne sur le traitement des eaux urbaines résiduaires et possible sanction financière (demande du groupe parlementaire LSAP)

*

Présents : M. Xavier Bettel, M. Emile Eicher, M. Fernand Etgen, M. Gast Gibéryen, M. Camille Gira, M. Claude Haagen, M. Ali Kaes, M. Jean-Pierre Klein, M. Jean-

Paul Schaaf, M. Raymond Weydert

M. Jean-Marie Halsdorf, Ministre de l'Intérieur et à la Grande Région

Dr André Weidenhaupt, Directeur, M. Marco Vivani, Administration de la gestion de l'eau ; M. Paul Schroeder, Direction de la gestion de l'eau, Mme Clara Müller, Direction des finances communales, du Ministère de l'Intérieur et à la Grande Région

Mme Marianne Weycker, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : M. Ali Kaes, Président de la Commission

*

1. Projet de loi 6479A

Quant à la forme, le rapporteur est confirmé par la Commission, démarche effectuée en raison de la scission du projet de loi initial.

Monsieur le Rapporteur rappelle la raison de la scission, à savoir une mise en œuvre rapide dans le secteur communal de nouveaux instruments comptables. Il présente l'avis complémentaire du Conseil d'Etat, dont il suggère à la Commission d'adopter les propositions textuelles. Au sujet de l'article 1er, 6) du projet de loi, qui ajoute un article 129*bis* à la loi communale modifiée du 13 décembre 1988, Monsieur le Rapporteur propose à la Commission de maintenir le texte tel que déposé et donc de ne pas partager l'approche du Conseil d'Etat. Celui-ci propose une intervention active du conseil communal dans l'élaboration du plan pluriannuel de financement de la commune. Dans son avis du 4 décembre 2012, le Conseil d'Etat note que « la prévision budgétaire pluriannuelle désormais obligatoire servira également à l'établissement du budget annuel qui relève, d'après l'article 107(3) de la Constitution, de la compétence du conseil.

Dans ces conditions, il serait logique de soumettre le projet de plan pluriannuel de financement au conseil communal afin de lui permettre d'en discuter les orientations avant que le plan soit définitivement adopté par le collège échevinal et transmis aux autorités étatiques. Un tel débat pourrait se situer en marge de la discussion et du vote du budget. A ces fins, il faudrait prévoir formellement que le dossier du projet de budget élaboré par le collège échevinal et communiqué au conseil communal doit comporter le projet de plan de financement pluriannuel mis au point par le collège. Il est entendu que ce plan ne pourra être adopté définitivement par le collège dans la version à communiquer aux autorités étatiques qu'après le vote du budget, ou, de préférence, après l'arrêté du budget par le ministre de l'Intérieur, afin de garantir la conformité des données du plan de financement pluriannuel avec les données budgétaires. ». Monsieur le Rapporteur insiste sur la différence entre budget et plan pluriannuel de financement.

En soulignant l'utilité des nouveaux instruments comptables, Monsieur le Ministre tient à remercier la Commission pour la démarche de la scission, permettant ainsi une mise en œuvre rapide de ces instruments.

Monsieur le Ministre répond par l'affirmative à une question d'un député, souhaitant savoir si la lettre circulaire du ministre indiquera le montant des dotations relatives à l'impôt commercial communal (ICC), sur base duquel le plan pluriannuel de financement sera établi.

Le projet de rapport est majoritairement adopté par la Commission (une abstention). Celle-ci propose comme temps de parole le modèle de base.

2. Projet de loi 6511

Monsieur Raymond Weydert est désigné comme rapporteur du projet de loi.

Monsieur le Ministre explique que le projet de loi 6511, tout comme le projet de loi 6512, a été déposé pour répondre à une revendication de la Commission du Contrôle de l'exécution budgétaire.

La Chambre des salariés et la Chambre de Commerce n'ont pas de commentaire particulier à faire.

Dans son avis du 18 juin 2013, la Chambre des Métiers pose la question de savoir si, « sur la toile de fond des dépassements budgétaires, les procédures en matière de marchés publics ont été respectées, en ce sens que les entreprises exécutant les travaux en cause, ont été rémunérées dans les délais pour leurs prestations ».

Monsieur le Ministre répond par l'affirmative, puisque la Commission des Soumissions a approuvé les marchés en question et que les communes et le syndicat SIVÉC (Syndicat Intercommunal à Vocation Ecologique) en tant que maître d'ouvrage ont payé les factures dans les délais, avant de les soumettre au Ministère de l'Intérieur pour liquidation des montants pris en charge par le Fonds pour la gestion de l'eau.

A titre d'information, Monsieur le Président rappelle que, selon l'article 73(1) du Règlement de la Chambre des Députés, il n'est pas déposé de rapport sur un projet ou une proposition de loi adopté par une commission sans modification et « lorsqu'il n'a été fait aucune observation importante ».

Dans son avis du 18 juin 2013, le Conseil d'Etat constate que « le projet soumis pour approbation ne contient pas de fiche financière, alors que l'article 79 de la loi modifiée du 8 juin 1999 sur le budget, la comptabilité et la trésorerie de l'Etat le prévoit expressément ». Il demande à ce que ce document soit joint au dossier avant le vote de la loi. Il poursuit en se référant à l'exposé des motifs qui contient une liste sommaire des travaux à l'origine des dépassements des crédits, sans qu'il soit indiqué « pour combien chacun de ces postes intervient dans l'augmentation de la dépense ». Cette information serait cependant « intéressante pour analyser correctement l'augmentation de la dépense et pour donner au législateur toutes les informations requises pour apprécier le bien-fondé de la demande ».

Monsieur le Ministre propose à la Commission d'intégrer dans son rapport un tableau de l'origine des dépassements, ce tableau se trouvant dans une note ministérielle distribuée à la Commission et ayant la teneur suivante.

les travaux relatifs à la réfection des ouvrages existants en béton armé et le remplacement du dégrilleur	≈ 870 000€
la modification de certains paramètres épuratoires (normes de rejet) par rapport aux projets initiaux et aux prescriptions de l'ITM	≈ 110 000€
la couverture des digesteurs	≈ 110 000€
le redimensionnement d'un bâtiment	≈ 300 000€
l'élargissement et la prolongation des voies carrossables	≈ 100 000€
les aménagements extérieurs	≈ 90 000€
l'achat de terrain pour une extension ultérieure	≈ 40 000€
la prolongation de la durée du chantier due aux changements du projet	≈ 750 000€
le contrôle et de la gestion des chantiers	≈ 100 000€
divers	3 714,95€

L'article 3 du projet de loi dispose que les dépenses sont à imputer sur les crédits du Fonds pour la gestion de l'eau. La Commission se rallie aux auteurs et ne suit donc pas le Conseil d'Etat, qui estime que « la dépense prévue est à imputer sur le Fonds pour la protection de l'environnement ».

3. Projet de loi 6512

Monsieur Ali Kaes est désigné comme rapporteur du projet de loi.

Dans son avis du 18 juin 2013, la Chambre des Métiers commente de façon critique les motifs invoqués par les auteurs du projet de loi pour les dépassements budgétaires. Elle pose aussi la question de savoir « si on ne pouvait pas atteindre le même objectif à des frais moindres en adoptant des solutions techniques alternatives ».

Monsieur le Ministre renvoie à la note ministérielle distribuée, expliquant qu'« il faut avoir recours à un procédé combiné mécanique et biologique permettant d'abattre la charge organique et la charge en nutriments N (azote) et P (phosphore). S'y ajoutent les débits d'étiage très réduits des petits cours d'eau tributaires du bassin de l'Attert qui demanderaient un traitement encore plus poussé par rapport aux normes de rejet si l'on prévoyait des stations décentralisées. Dans ce contexte le recours à un concept décentralisé ne pourrait être réalisé que par la mise en place d'un système séparatif d'égouttage ce qui est irréaliste vu la présence de canalisations locales de type mixte. La proximité des différentes localités concernées préconise également une solution centralisée pour laquelle la station d'épuration est dorénavant déjà en service. ».

A la question de la Chambre des Métiers de savoir si « les procédures en matière de marchés publics ont été respectées, en ce sens que les entreprises exécutant les travaux en cause, ont été rémunérées dans les délais pour leurs prestations », Monsieur le Ministre répond affirmativement, étant donné que la Commission des Soumissions a approuvé les marchés en question et que les communes et le syndicat SIDERO (Syndicat Intercommunal de Dépollution des Eaux Résiduelles de l'Ouest) en tant que maître d'ouvrage ont payé les factures dans les délais, avant de les soumettre au Ministère de l'Intérieur pour liquidation des montants pris en charge par le Fonds pour la gestion de l'eau. Il est précisé que les montants déjà engagés ne dépassent pas le montant initialement prévu par la loi du 21 mai 1999 autorisant l'Etat à participer au financement des travaux nécessaires à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées de la Vallée de l'Attert.

Dans son avis du 18 juin 2013, le Conseil d'Etat constate que la loi actuelle ne contient pas de prévisions pour les investissements prévus en 4^e et 5^e phases du projet. Monsieur le Ministre déclare que des phases 4 et 5 ne sont pas prévues et ne sont pas raisonnablement prévisibles dans les circonstances de développement communal actuelles.

En ce qui concerne la proposition du Conseil d'Etat de changer le titre du projet de loi, la Commission décide de maintenir le titre initial. Du point de vue de la légistique, l'intitulé d'un projet de loi ne contient pas l'indication qu'un projet d'assainissement est déclaré d'utilité publique.

4. Directive européenne sur le traitement des eaux urbaines résiduaires et possible sanction financière (demande du groupe parlementaire LSAP)

Suite à quelques mots d'introduction de Monsieur le Président, un représentant du groupe parlementaire socialiste explique que l'initiative a été prise en raison de l'annonce dans les médias que le Luxembourg risque de sérieuses condamnations pécuniaires pour manquement aux obligations prévues par la directive 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires. Les demandeurs de la mise à l'ordre du jour souhaiteraient obtenir des informations sur l'état d'avancement des différents dossiers et l'impact financier en cas de condamnation. Une autre question concerne la démarche adoptée en matière d'eaux de baignade, à savoir que les eaux ne correspondant pas aux critères de la directive 2006/7/CE concernant la gestion de la qualité des eaux de baignade et abrogeant la directive 76/160/CEE seraient enlevées de la liste des eaux de baignade.

Monsieur le Ministre souligne qu'il n'y a pas de lien entre les obligations de la directive 91/271/CEE et la question des eaux de baignade.

La directive 91/271/CEE transposée en droit luxembourgeois par le règlement grand-ducal modifié du 13 mai 1994 relatif au traitement des eaux urbaines résiduaires prévoit que les agglomérations dépassant 10 000 EH soient équipées par des stations d'épuration permettant aussi bien l'élimination de la charge polluante organique que l'élimination de 75% par rapport à la charge entrante des nutriments azote et phosphore, et ceci pour 1999 au plus tard. Le 23 novembre 2006, la Cour de justice des Communautés européennes a condamné le Luxembourg pour manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, paragraphe 4 de la directive (affaire C-452/05). A cette époque, 12 stations d'épuration n'étaient pas conformes aux normes en vigueur.

En date du 18 novembre 2011, la Commission européenne a saisi la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) une deuxième fois (affaire C-576/11), les 6 stations d'épuration suivantes n'étant toujours pas conformes : Beggen (210 000 équivalents habitants (EH)), Bonnevoie, Mersch (70 000 EH), Hesperange (26 000 EH), Uebersyren (35 000 EH), Bleesbruck (80 000 EH). La Commission européenne a proposé à la CJUE d'appliquer une sanction pécuniaire se composant d'une somme forfaitaire (somme forfaitaire journalière multipliée par le nombre de jours de la période de persistance de l'infraction : $1\,248\text{€}/\text{jour} * 1\,798\text{j} = 2\,243\,904\text{€}$) et d'une astreinte journalière (forfait de base multiplié par un coefficient de gravité multiplié par un coefficient de durée multiplié par le facteur « n » = $630 * 6 * 3 * 1 = 11\,340,-\text{€}/\text{j}$). Selon le Luxembourg, il ne reste plus que 2 stations non conformes (Bonnevoie et Bleesbruck), le coefficient de gravité pourra être réduit à 4, le montant de l'astreinte journalière s'élevant alors à 7 560€/j.

La station de Bonnevoie sera raccordée à celle de Beggen pour septembre 2014 au lieu de 2016. De cette manière, le coefficient de gravité pourra être réduit davantage. Quant à la station de Bleesbruck, le projet de loi pour le financement vient d'être déposé (projet de loi 6580 autorisant l'Etat à participer au financement des travaux nécessaires à l'extension et à la modernisation de la station d'épuration de Nordstad/Bleesbruck).

En ce qui concerne la question relative aux eaux de baignade, Monsieur le Directeur de l'Administration de la gestion de l'eau (AGE) précise que la directive 2006/7/CE concernant la gestion de la qualité des eaux de baignade et abrogeant la directive 76/160/CEE n'est pas une directive relevant du domaine de l'environnement, mais de celui de la santé. Elle a pour objectif d'assurer que les eaux de baignade aient la même qualité hygiénique que l'eau chlorée des piscines. Les critères sanitaires de la directive initiale de 1976 convenaient également aux cours d'eau peu profonds et à faible débit d'étiage, de sorte que cette directive était assez souvent utilisée comme argument pour des projets de rénovation de stations d'épuration. Par contre, les critères sanitaires de la directive 2006/7/CE ne sont pas applicables aux cours d'eau. Le Luxembourg est pratiquement le seul Etat continuant à faire figurer des cours d'eau sur la liste des eaux de baignade. Or, si les critères sanitaires de la directive 2006/7/CE continuaient à être appliqués aux cours d'eau, à faible profondeur au

Luxembourg, ceux-ci ne pourraient jamais atteindre le bon état écologique imposé par la directive-cadre de l'eau, ceux-ci nécessitant la stérilité de l'eau et donc l'absence d'organismes (une réponse de la Commission européenne dans ce contexte n'étant pas encore arrivée). Il est partant logique de ne pas désigner ces cours d'eau comme eaux de baignade, d'autant plus qu'ils ne sont pas suffisamment profonds pour se prêter à la baignade. Les quelques endroits qui présentent une profondeur suffisante pour nager (amont des barrages) doivent en outre répondre à des critères de sécurité. En conclusion, les cours d'eau qui pourraient être qualifiés d'eaux de baignade d'après la directive 2006/7/CE, soit ne sont pas assez profonds, soit sont trop dangereux. L'AGE critique d'ailleurs depuis des années le fait que des eaux soient déclarées comme eaux de baignade, alors qu'elles ne le sont pas.

Dans le contexte des eaux de baignade, un député fait savoir que la station d'épuration du Heiderscheidergrund a dû faire l'objet d'un quatrième degré de traitement de purification (désinfection). Ce degré sera alors dépourvu de sens, mais cause des coûts de fonctionnement élevés.

En insistant sur le non-sens d'avoir sur la liste des eaux de baignade des eaux qui ne remplissent pas les conditions, Monsieur le Ministre ajoute un autre argument pour le changement de classification des cours d'eau, argument avancé par Camprilux (association des propriétaires de campings et hébergements privés au Grand-Duché de Luxembourg). D'un point de vue politique, il s'agit de mettre fin à la concurrence déloyale de la part des exploitants de campings allemands du fait que du côté allemand, les cours d'eau transfrontières ne sont pas déclarés comme eaux de baignade et ne doivent partant pas remplir les critères correspondants. L'enjeu économique pour les exploitants de campings luxembourgeois est en effet considérable, les clients choisissant le côté allemand qui ne présente pas de restrictions à la baignade.

A la question de la responsabilité en cas d'incident, la qualité des eaux concernées ne s'améliorant pas par un reclassement, Monsieur le Directeur de l'AGE souligne à nouveau le non-sens d'appliquer la directive 2006/7/CE aux cours d'eau peu profonds et à faible débit d'étiage. Le Luxembourg était malheureusement absent aux négociations de cette directive, l'AGE étant en cours de création.

La baignade dans une eau non désignée comme eau de baignade se fait aux risques et périls des personnes concernées. En outre, l'embouchure de la Sûre se situe dans une région frontalière où l'Allemagne et le Luxembourg exercent en commun les droits de souveraineté et doivent, conformément à la directive 2006/7/CE, adopter les mêmes règles. Or, l'Allemagne n'est pas prête à désigner des cours d'eau comme eaux de baignade sur base des arguments développés ci-dessus. Il est aussi un fait que la majorité des campings ne sont pas équipés pour l'assainissement de leurs eaux usées. Un autre facteur déterminant pour la qualité de l'eau est celui des déversoirs d'orage (Regenüberläufe, RÜ) en système unitaire, les travaux de mise en place de bassins d'orage (Regenüberlaufbecken, RÜB) dans ce domaine étant en cours. Une critique est finalement adressée à la législation européenne qui fait que les critères pour les eaux de baignade et ceux pour le bon état écologique des eaux ne sont pas les mêmes. Si un bon état écologique améliore en même temps la qualité pour la baignade, il ne permet toutefois pas de désigner ces eaux comme des eaux stériles d'après la directive 2006/7/CE.

Un député déclare qu'il faut aussi donner la possibilité aux campings de se raccorder au réseau d'assainissement.

Quant à la pollution des eaux par des campings et l'exercice d'un contrôle, Monsieur le Directeur de l'AGE renvoie aux articles 23 et 71 de la loi relative à l'eau. L'article 23 est relatif aux autorisations à demander au ministre. En vertu de l'article 71(3) : « Les exploitants

et maîtres d'ouvrage des installations, ouvrages ou activités non sujets à autorisation avant l'entrée en vigueur de la présente loi disposent d'un délai de douze mois pour introduire une demande d'autorisation sur base des dispositions de la présente loi. Si après un nouveau délai de six mois les installations, ouvrages ou activités n'ont pas été autorisés, ils se trouvent de plein droit suspendus jusqu'à la délivrance de l'autorisation requise. ». L'AGE examine si le raccordement au réseau d'assainissement d'une commune engendre des coûts exorbitants au niveau des conduites. Si tel est le cas, il est préférable de prévoir une solution sur le camping lui-même, sans prise en charge par le Fonds pour la gestion de l'eau, puisque les campings ne peuvent pas bénéficier d'une telle prise en charge pour leurs infrastructures d'assainissement.

A une question concernant le projet en cours d'une piste nationale de kayak, Monsieur le Ministre fait savoir qu'il est réalisé sous la direction de l'Administration de la nature et des forêts en y associant le Ministère de l'Intérieur.

Quant à l'apport de capital incombant aux communes concernées dans le dossier de l'extension et de la modernisation de la station d'épuration de Bleesbruck, Monsieur le Ministre répond que la ventilation de ce montant reste à voir.

Un membre de la Commission tient à préciser que la capacité de la station d'épuration de Bleesbruck sera augmentée de 80 000 EH à 130 000 EH. Le projet consiste aussi à modifier les bureaux administratifs du SIDEN (Syndicat Intercommunal de Dépollution des Eaux résiduaires du Nord) et prévoit un laboratoire pour les analyses de toutes les stations d'épuration du SIDEN. Le coût global s'élève à 81 millions d'euros ; le montant de plus de 51 millions (dont 46 millions à charge du Fonds pour la gestion de l'eau) ne concerne que l'assainissement. Une série de problèmes est à l'origine du dépôt tardif du projet de loi. Le financement a fait l'objet de longues discussions entre le ministère et le SIDEN, des divergences subsistant toujours sur certains points politiques ; le dossier technique n'a quasiment pas donné lieu à discussion. S'y ajoute que le site n'a pas encore été cédé au syndicat, décision pourtant prise en 1994 au moment de la création du SIDEN, le site appartenant donc toujours à l'Etat (Administration des Ponts et Chaussées). Il est toutefois prévu de réaliser prochainement cette cession.

A une question afférente, Monsieur le Ministre indique qu'une circulaire avait été envoyée aux communes sur base d'une instruction du Ministre des Finances. D'après cette circulaire, les dossiers transmis au ministère avant le 1^{er} octobre 2010 bénéficient d'une prise en charge par le Fonds pour la gestion de l'eau jusqu'à 90% du coût des investissements, tel que prévu par l'article 65 de la loi relative à l'eau. Pour les dossiers transmis après cette date, la prise en charge maximale est de 75%.

En ce qui concerne le volet des infrastructures, la recherche d'une solution est en cours, de même que pour la cession du site au SIDEN.

Luxembourg, le 24 juillet 2013

La Secrétaire,
Marianne Weycker

Le Président,
Ali Kaes